



ORDINE DEGLI AVVOCATI DI RAVENNA

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

E

PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

integrato con il

PIAO

piano integrato di attività e organizzazione

(art. 6, co. 2, D.L. 09/06/2021 n. 80)

[2022 – 2024]

SOMMARIO

Premessa introduttiva	Pag.	2
<u>SEZIONE I - Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione</u>	Pag.	5
1) Introduzione	Pag.	5
1.1) Obiettivi	Pag.	6
1.2) Struttura del piano triennale di prevenzione della corruzione	Pag.	7
1.3) Destinatari del piano	Pag.	7
2) Quadro normativo	Pag.	7
3) Elenco dei reati	Pag.	9
4) Metodologia seguita – analisi contesto esterno ed interno	Pag.	10
5) Misure di carattere generale	Pag.	24
5.1) Le misure di trasparenza	Pag.	24
5.2) Il codice di comportamento	Pag.	24
5.3) Le misure specifiche	Pag.	25
5.4) La normativa antiriciclaggio	Pag.	27
5.5) Anticorruzione, Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (REG. UE 2016/679)	Pag.	28
6) Il C.D. “Whistleblowing”	Pag.	30
7) La formazione e la comunicazione	Pag.	31
7.1) La rotazione del personale	Pag.	31
<u>SEZIONE II - Piano Triennale per la Trasparenza e l’Integrità</u>	Pag.	32
1) Introduzione	Pag.	32
2) Fonti normative	Pag.	33
3) Contenuti	Pag.	36

4) Comunicazione – accesso civico e accesso generalizzato	Pag.	41
<u>SEZIONE III - Piano integrato di attività ed organizzazione - PIAO</u>	Pag.	44
1) Introduzione	Pag.	44
2) Fonti normative	Pag.	44
3) Contenuti	Pag.	45
Allegato A - Attestazione del responsabile della prevenzione della corruzione		
Allegato B - D.L. 9/6/2021 n. 80		
Allegato C - ANAC del 2 febbraio 2022		
Allegato D – n. 7 Tabulati PIAO		

PREMESSA INTRODUTTIVA

Il presente documento costituisce un nuovo piano triennale che sostituisce il precedente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT) per il triennio 2022-2024. Il piano ha, infatti, validità triennale ma deve essere aggiornato annualmente entro il 31 gennaio di ciascun anno, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 1, comma 8 della legge n.190/2012 ed è valido per il triennio 2022- 2024.

Con delibera del 12 gennaio 2022, l'ANAC, tenuto conto della emergenza sanitaria, ha differito al 30 aprile 2022 il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della relazione annuale e dei piani triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, che i responsabili per la prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare, anche in considerazione delle novità introdotte dall'art. 6 del D.L. n. 80/21 “Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”, che ha previsto una apposita nuova sezione del Piano triennale, denominata PIAO.

Ai sensi dell'art. 6 del D.L. 80/2021, *“gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dei risultati dell'attività e dell'organizzazione amministrativa nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di contrasto alla corruzione, (sono disciplinati - n.d.r.) secondo quanto previsto dalla normativa vigente in materia e in conformità agli indirizzi adottati dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) con il Piano nazionale anticorruzione”*.

Allo scopo di fornire un ausilio ai RPCT - chiamati a predisporre i nuovi PTPCT e la sezione del PIAO, dedicata alle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza - e alle amministrazioni chiamate ad applicarli, in data 2 febbraio 2022, ANAC ha approvato una delibera denominata *“Sull'onda della semplificazione e della trasparenza orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022 “*

Le nuove disposizioni relative al PIAO sottolineano **l'importanza di una stretta collaborazione tra il RPCT e l'organo di indirizzo, i referenti, i responsabili delle strutture** e tutti i soggetti che, a vario titolo, operando nell'ente, sono coinvolti nel processo di gestione del rischio.

Detta collaborazione dovrà rafforzarsi per i RPCT chiamati ad elaborare la sezione del PIAO dedicata alle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza dovendo, altresì, sviluppare un coordinamento con i responsabili che all'interno delle amministrazioni sono tenuti ad elaborare le altre sezioni che costituiscono il PIAO.

Non meno significativa è anche **l'adozione di un sistema improntato al monitoraggio periodico per la valutazione dell'effettiva attuazione e adeguatezza rispetto ai rischi rilevati delle misure di prevenzione.**

ANAC sottolinea come in ogni caso, il monitoraggio sia estremamente importante per valutare dove intervenire e se e come modificare il PTPCT negli anni successivi.

Sia il PIAO che, ovviamente, PTPCT sono obbligatori anche per gli ordini professionali per cui al Piano triennale viene aggiunta una apposita III Sezione "Piano Integrato", nel quale si esplicano i monitoraggi eseguiti rispetto ai principali procedimenti di competenza del Consiglio dell'Ordine:

- Iscrizione avvocati elenco patrocinio a spese dello Stato;
- Riconoscimento crediti ed esoneri formativi e rilascio certificazione formazione;
- Accredimento eventi formativi;
- Iscrizione avvocati liste difese d'ufficio;
- Pareri di congruità;
- Ammissione al patrocinio a spese dello Stato;
- Contributi e sovvenzioni.

Nell'apposita sezione verranno riportati i giudizi finali dell'RPCT mentre sono allegati n.7 tabelle contenenti il procedimento seguito e le varie fasi di monitoraggio.

Il Consiglio dell'Ordine di Ravenna, non essendo dotato di Dirigenti Amministrativi, ha nominato con delibera del 09/04/2019 un proprio Consigliere quale Responsabile, precisando che questi non ha deleghe gestionali e non riveste la carica di Presidente, Segretario e Tesoriere.

Il Consigliere nominato Responsabile Unico della prevenzione della corruzione e della trasparenza è l'Avv. Anna Rosa Venturini.

Il Piano si compone di tre sezioni:

SEZIONE I

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Sommario

1) Introduzione 1.1) Obiettivi 1.2) Struttura del Piano triennale di prevenzione della corruzione 1.3) Destinatari del Piano **2) Quadro normativo** **3) Elenco dei reati** **4) Metodologia seguita - analisi contesto esterno ed interno** **5) Le misure di carattere generale** 5.1) Le misure di trasparenza 5.2) Il codice di comportamento 5.3) Le misure specifiche 5.4) La normativa antiriciclaggio. 5.5) Anticorruzione, Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (REG. UE 2016/679) **6) Il c.d. whistleblowing** **7) La formazione e la comunicazione** 7.1) La rotazione del personale

SEZIONE II

PIANO TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

Sommario

1) Introduzione 2) Fonti normative 3) Contenuti 4) Comunicazione - Accesso Civico e Accesso Generalizzato

SEZIONE III

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE PIAO

Sommario

1) Introduzione 2) Fonti normative 3) Contenuti

ALLEGATI

Allegato A - Attestazione del responsabile della prevenzione della corruzione

Allegato B - D.L. 9/6/2021 n. 80

Allegato C - ANAC del 2 febbraio 2022

Allegato D - n. 7 Tabulati PIAO

SEZIONE I

Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione

1 – INTRODUZIONE

Il presente aggiornamento del PTPCT dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna, ferme restando le precisazioni anticipate nella Presentazione, è stato redatto tenendo conto delle specificità organizzative e strutturali e della peculiarità della natura dell'Ente e delle attività istituzionali svolte.

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 patrocinio a spese dello Stato, laddove il Consiglio si limita ad effettuare un semplice controllo formale sulla capacità reddituale del richiedente sulla scorta della documentazione fiscale e reddituale dallo stesso fornito ed un sommario esame della fondatezza della domanda. 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, ecc.) ed il Consiglio, verificata la regolarità della documentazione esibita, delibera l'iscrizione sussistendone i presupposti.

Pertanto, tenuto conto della peculiarità dell'attività amministrativa svolta dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, il presente PTPCT 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 svolgano attività delegata di incasso imposte o tasse per conto dello Stato ovvero di Enti Territoriali mentre non si sottrae all'applicazione del D.L. n. 80/2021 "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia".

Il RPC dell'Ordine è contestualmente anche il Responsabile della Trasparenza ai sensi di quanto previsto in virtù delle modifiche introdotte dal legislatore nel D.Lgs. n. 97/2016 che ha riunito in un solo soggetto l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Coerentemente con il sistema di governance dell'Ordine, i destinatari del PTPCT e, conseguentemente, dell'attività del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT), sono i Consiglieri (ivi compresi il Presidente, il Consigliere Segretario ed il Consigliere Tesoriere), il personale in servizio presso l'Ordine, nonché tutti i soggetti esterni indicati successivo nel par. 1.3.

Il presente Piano, che entra in vigore successivamente all'approvazione del Consiglio dell'Ordine ed all'inserimento online sul sito istituzionale nella specifica area dedicata e denominata "Amministrazione Trasparente", ha una validità triennale e sarà aggiornato annualmente entro il 31 gennaio di ciascun anno, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 1, comma 8, della legge n. 190/2012.

L'aggiornamento annuale del PTPC dovrà tenere conto dei seguenti fattori:

1. l'eventuale mutamento e/o integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione, del PNA e delle previsioni penali;
2. i cambiamenti normativi e regolamentari che modificano le attività istituzionali, le attribuzioni o l'organizzazione dell'Ordine (es.: l'attribuzione o l'eliminazione di nuove competenze);
3. l'emersione di nuovi fattori di rischio non considerati in fase di predisposizione del Piano;
4. le modifiche intervenute nelle misure predisposte per prevenire il rischio di corruzione.

Come previsto dall'art. 1, comma 10, della Legge n. 190/2012, il RPCT provvederà, inoltre, a proporre al Consiglio la modifica del Piano ogni qualvolta siano accertate significative violazioni delle prescrizioni in esso contenute.

Il RPCT potrà, inoltre, proporre modifiche al presente documento qualora ritenga che circostanze esterne o interne all'Ente possano ridurre l'idoneità del Piano stesso a prevenire il rischio di corruzione o limitarne la sua efficace attuazione.

La presente versione PTPCT dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna 2022-2024 è stata approvata e deliberata nella seduta del Consiglio dell'Ordine del 12 aprile 2022.

1.1 - OBIETTIVI

L'attuazione del PTPC, oggi implementato dalla Sezione PIAO, risponde all'obiettivo dell'Ordine (in tutte le sue articolazioni) di rafforzare i principi di legalità, di correttezza e di trasparenza nella gestione delle attività svolte. A tal fine lo sviluppo, in aggiunta a quelle esistenti, di un complesso di misure aventi lo scopo di prevenire il rischio di corruzione costituisce il mezzo per favorire il raggiungimento dei suddetti principi, promuovendo il corretto funzionamento della struttura e tutelando la reputazione e la credibilità dell'azione dell'Ordine nei confronti degli Iscritti e di tutti coloro che interloquiscono con l'Ente stesso. Il rispetto delle disposizioni contenute nel PTPC da parte dei soggetti destinatari elencati nel par. 1.3 intende favorire l'attuazione di comportamenti individuali ispirati all'etica della responsabilità ed in linea con le diverse disposizioni di legge ed i principi di corretta amministrazione.

Inoltre, il PTPC è finalizzato anche a:

- determinare una piena consapevolezza che il manifestarsi di fenomeni di corruzione espone l'Ordine a gravi rischi soprattutto sul piano dell'immagine, e può produrre delle conseguenze sul piano penale a carico del soggetto che commette la violazione;
- sensibilizzare tutti i soggetti destinatari ad impegnarsi attivamente e costantemente nell'attuare le misure di contenimento del rischio previste nel presente documento e nell'osservare le procedure e le regole interne;
- assicurare la correttezza dei rapporti tra l'Ordine e i soggetti che con esso intrattengono relazioni di qualsiasi genere, anche verificando e vigilando su eventuali situazioni che potrebbero dar luogo al manifestarsi di situazioni di conflitto d'interesse;

- coordinare le misure di prevenzione della corruzione con i controlli che devono essere attuati per vigilare sul rispetto delle disposizioni sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi previste dal D.Lgs. 39/2013.

1.2 - STRUTTURA DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il Presente Piano è strutturato in una parte generale, che comprende:

- l'indicazione del quadro normativo di riferimento;
- l'elenco delle ipotesi di reato prese in esame;
- la descrizione della metodologia seguita per l'elaborazione del piano;
- l'individuazione delle misure di carattere generale valide per tutti i processi che caratterizzano l'attività dell'Ordine;

La parte speciale relativa al rischio relativo alla corruzione è analizzato dettagliatamente nella nuova III sezione PIAO che comprende precise mappature di valutazione del rischio

1.3 - DESTINATARI DEL PIANO

Sulla base delle indicazioni contenute nella Legge n. 190/2012 e nel PNA aggiornato a seguito della determinazione n. 12/2015 sono stati identificati, nei limiti della compatibilità, quali destinatari del PTPC: 1. i componenti del Consiglio dell'Ordine; 2. il personale dell'Ordine; 3. i componenti delle Commissioni, anche quando non componenti del Consiglio, e del CPO; 4. i consulenti; 5. il Revisore Unico dell'Ordine; 6. i titolari di contratti per lavori, servizi e forniture.

Attualmente il Consiglio dell'Ordine è composto da un numero di Consiglieri pari a 11; per i relativi dati relativi si rinvia al link: <https://www.ordineavvocatiravenna.it/composizione-del-consiglio>

L'Ordine dispone di 2 dipendenti.

Inoltre si avvale, all'occorrenza, della collaborazione di consulenti esterni.

Per i dati degli uffici dell'Ordine si rinvia al link: https://www.ordineavvocatiravenna.it/segreteria-e-orari_21c7.html

L'Ordine nella Consiliatura 2019-2022 ha istituito alcune Commissioni per la cui individuazione nonché per i dati ad esse relativi si rinvia al link:

https://www.ordineavvocatiravenna.it/commissioni-consiliari_14c5.html

Destinatari del presente piano sono altresì tutti i soggetti che a diverso titolo intrattengono rapporti contrattuali con l'Ordine inclusi i soggetti terzi parte di contratti di fornitura e servizi nonché di consulenza.

A tutti i soggetti sopra elencati ed indicati, è fatto obbligo di osservare le norme e le disposizioni contenute nel presente Piano nonché quelle del Codice di Comportamento che ne costituisce parte integrante e sostanziale e per il quale si rinvia al link:

https://www.ordineavvocatiravenna.it/files/00265/codice_di_comportamento_dei_dipendenti.pdf

2 - QUADRO NORMATIVO

Il quadro normativo definisce il complesso delle regole che devono essere seguite nel corso della stesura del PTPC.

Di seguito si riporta un elenco esemplificativo ancorché non esaustivo dei principali provvedimenti normativi considerati nel corso della predisposizione del PTPC, costituiti da:

- legge 6 novembre 2012, n. 190, nella sua attuale versione modificata a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 97/2016;
- Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed approvato in data 11 settembre 2013 con la delibera dell'ANAC n. 72/2013 ed i relativi allegati (in appresso anche solo "PNA"), oggi aggiornato a seguito della Determinazione ANAC n. 12/2015 del 28/10/2015 ed ulteriormente aggiornato con la Delibera n. 831/2016 del 3 agosto 2016 - Piano Nazionale Anticorruzione 2016;
- decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, nella sua attuale versione modificata a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 97/2016;
- decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, "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";
- 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";
- Piano Nazionale Anticorruzione 2016 approvato con Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016;
- delibera ANAC n. 1309/2016 del 28/12/2016 "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 c. 2 d.lgs. 33/2013";
- delibera ANAC n. 1310/2016 del 28/12/2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016";
- delibera ANAC n. 75 del 24/10/2013 del recante "Linee Guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni";
- 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";
- delibera ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017 di approvazione delle "Nuove 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";
- delibera ANAC n. 1208/2017 del 22 novembre 2017 "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione";
- delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione".;
- Decreto-legge n. 80/2021 "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia";
- Orientamenti per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022 approvati in data 2 febbraio 2022 dal Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Nella predisposizione del Piano sono state considerate, per le parti che disciplinano le regole di comportamento che devono essere osservate da parte dei dipendenti pubblici, le disposizioni seguenti:

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche";
- DPR 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";
- deliberazione ANAC (ex CIVIT) n. 75/2013 "Linee Guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni" - (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001);
- determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 recante "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)";
- legge 30 novembre 2017, n. 179 recante "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".

Per l'individuazione delle aree a rischio sono state inoltre considerate le seguenti norme che disciplinano le funzioni ed i compiti dell'Ordine in tutte le articolazioni:

- legge professionale forense 31 dicembre 2012, n. 247;
- 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 e le sue successive modifiche;
- decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, "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";
- legge 6 novembre 2012, n. 190, "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 "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";
- decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese", convertito con modificazioni dalla legge n. 221 del 17 dicembre 2012;
- decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, "Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni" convertito in legge n. 125 del 30 ottobre 2013;
- D.Lgs 25 maggio 2016, n. 97 entrato in vigore il 23/06/2016 e recante "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";
- delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 di approvazione del piano nazionale anticorruzione.

3 - ELENCO DEI REATI

Si è fatto riferimento ad un'accezione ampia di corruzione, prendendo in considerazione i reati contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale e, 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 nel caso in cui rimanga a livello di tentativo. Nel corso dell'analisi del rischio sono stati considerati tutti i delitti contro la pubblica amministrazione e, considerate le attività svolte dall'Ordine, in fase di elaborazione dello strumento, l'attenzione si è focalizzata in particolare sulle seguenti tipologie di reato.

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

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare n. 1 del 25.01.2013, ha spiegato che il concetto di corruzione contenuto nella l. n. 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11.09.2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica: *“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”*.

4 - LA METODOLOGIA SEGUITA - ANALISI CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

Nel corso del 2020 l'Ordine ha aderito alla “RETE PER L'INTEGRITÀ E LA TRASPARENZA” istituito dalla Giunta Regionale dell'Emilia Romagna in attuazione dell'art. 15 della legge regionale 28 ottobre 2016, n. 18 *“Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili”* che, oltre ad altri obiettivi, persegue la migliore attuazione delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*, volte a rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo, in particolare attraverso

l'adozione e l'attuazione dei piani triennali di prevenzione della corruzione nonché la migliore attuazione delle disposizioni del 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”*, volte a garantire un adeguato livello di trasparenza, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Analisi del contesto esterno economico e criminologico

L'analisi del contesto esterno si è giovata del prodotto della collaborazione inter istituzionale realizzata nell'ambito della *“Rete per l'Integrità e la Trasparenza”* – promossa dalla Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'art. 15 L.R. 28 ottobre 2016, n. 18 (Testo Unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili) – volto a condividere, tra tutti i Responsabili della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza degli enti aderenti, tra i quali l'Ordine degli Avvocati di Ravenna, documenti e criteri di riferimento per la descrizione del contesto socio-economico e criminologico del territorio regionale emiliano-romagnolo, in fase di aggiornamento dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

I dati e le informazioni riportati nel presente paragrafo sono pertanto stati forniti dall'Ufficio Studi di Unioncamere prima della conclusione dell'anno 2021.

1) Contesto economico

Prospettive economiche globali

Il quadro di ipotesi che emerge dagli *“Scenari”* di Prometeia è quello di una veloce fuoriuscita dalla crisi pandemica con un prodotto mondiale che recupera i livelli del 2019 nel corso del 2021.

Sono forti le differenze nell'evoluzione della congiuntura: in particolare alla forza dell'economia cinese, che mostra un notevole ritmo di espansione nel 2021, e di quella americana in forte ripresa, si contrappone una leggermente minore dinamicità dell'attività nell'Unione europea. Il commercio mondiale, crollato nel 2020, si sta riprendendo nel 2021 con il rimbalzo dell'attività, che proseguirà nel 2022. La forza della ripresa ha generato una spinta inflazionistica che dalle materie prime e dai trasporti (noli internazionali in particolare) è giunta ai prezzi al consumo, giudicata per ora temporanea dalle banche centrali che manterranno una politica accomodante. Un aumento dei tassi sul dollaro potrebbe peggiorare le condizioni del credito per l'economia mondiale e ne soffrirebbero maggiormente i paesi più esposti sul fronte debitorio, alcuni dell'Unione, e in particolare gli emergenti non produttori di materie prime. Anche in Italia la ripresa si rafforza.

2) Contesto criminologico

Evoluzione dei fenomeni di illegalità in Emilia-Romagna collegati alla criminalità organizzata e di tipo mafioso

Diverse indagini condotte negli ultimi trent'anni dalle forze investigative hanno portato alla luce la presenza delle mafie fuori dalle zone di origine¹, rivelando così, contrariamente a un'idea diffusa

¹ Si intendono i luoghi dove il fenomeno mafioso è nato e si è sviluppato storicamente, ovvero in alcune aree circoscritte del Mezzogiorno d'Italia. Più precisamente, la Sicilia occidentale per quanto riguarda cosa nostra, la Calabria meridionale in relazione alla 'ndrangheta, il Napoletano con riferimento alla camorra. Per rimanere ancora nell'ambito delle mafie autoctone, a queste occorre

e consolidata nell'immaginario collettivo, la forte capacità di adattamento di queste organizzazioni criminali anche nei territori generalmente ritenuti immuni dal fenomeno mafioso.

Come è noto, i casi più evidenti di espansione mafiosa sono emersi soprattutto in Lombardia e in Piemonte, pur essendo ormai molti, in Italia, i territori considerati a rischio di infiltrazione mafiosa o che mostrano criticità addirittura paragonabili alle regioni appena ricordate.

In Emilia-Romagna si riscontra una presenza criminale e mafiosa di lunga data, la cui pericolosità, per diverso tempo, è rimasta confinata nell'ambito dei mercati illeciti - e, fra questi, soprattutto nel traffico degli stupefacenti -, ma che in tempi recenti sembrerebbe esprimere caratteristiche ben più complesse e articolate.

Fra le novità più significative di questo scenario, innanzitutto occorre ricordare la progressione delle attività mafiose nell'economia legale - specie nel settore edile e commerciale - e, parallelamente, lo strutturarsi di un'area grigia formata da attori eterogenei, anche locali, con cui i gruppi criminali hanno stretto relazioni al fine di sfruttare opportunità e risorse del territorio (appalti, concessioni, acquisizioni di immobili o di aziende, ecc.). A rendere tale quadro più complesso ricorre, inoltre, la presenza di gruppi criminali stranieri, i quali generalmente sono impegnati nella gestione di alcuni grandi traffici illeciti, sia in modo autonomo che in collaborazione con la criminalità autoctona (fra tutti, si ricorda il traffico degli stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione). Non vanno trascurati, da ultimo, il comparire della violenza e i tentativi di controllo mafioso del territorio, i cui segni più evidenti sono rappresentati dalle minacce ricevute da alcuni operatori economici, esponenti politici, amministratori locali o professionisti dell'informazione, oltre che dalla preoccupante consistenza numerica raggiunta dalle estorsioni, dai danneggiamenti e dagli attentati dinamitardi e incendiari (reati, questi, solitamente correlati fra di loro).

Secondo le recenti indagini giudiziarie, il nostro territorio oggi sembrerebbe essere quindi di fronte a un fenomeno criminale e mafioso in via di sostanziale mutamento: non più isolato dentro i confini dei traffici illeciti come è avvenuto in passato, ma ormai presente anche nella sfera della società legale e capace di mostrare - quando necessario - i tratti della violenza tipici dei territori in cui ha avuto origine.

Alla luce di questo scenario indubbiamente preoccupante, di recente la Direzione Nazionale Antimafia ha espresso un giudizio particolarmente severo sull'Emilia-Romagna, rappresentandola infatti come una regione che addirittura avrebbe maturato «i tratti tipici dei territori infestati dalla cultura mafiosa [...], dove il silenzio e l'omertà [oramai] caratterizzano l'atteggiamento della società civile» [DNA 2016, p. 487-88].

In realtà, contrariamente a un'idea ricorrente nel dibattito pubblico di questi anni, che in qualche modo è avvalorata persino dalla dichiarazione della DNA appena richiamata, secondo cui la presenza delle mafie in regione - e più in generale nel Nord Italia - sarebbe stata trascurata o sottovalutata dalle classi dirigenti locali e dalla società civile, tanto le amministrazioni del territorio, quanto l'opinione pubblica e la società civile non solo sono consapevoli di questa pericolosa presenza criminale, ma ormai da diverso tempo cercano di affrontarla nei modi e con gli strumenti che gli sono più consoni.

Oltre alle politiche regionali specificatamente dedicate alla promozione della legalità e che almeno da un decennio caratterizzano l'azione della Regione Emilia-Romagna, altre attività volte a prevenire e contrastare le mafie e il malaffare realizzate da numerosi enti del territorio dimostrerebbero infatti il contrario. D'altra parte, nessuna sottovalutazione del problema sembrerebbe esserci stata da parte della società civile, considerati gli straordinari sviluppi registrati in questi anni dal fronte dell'antimafia civile, il quale ha visto attivamente e progressivamente coinvolte numerose associazioni del territorio regionale fino a diventare fra i più attivi nel panorama italiano. Allo stesso modo, non si può neppure negare che l'opinione pubblica oggi si dimostri disattenta, inconsapevole o, peggio ancora, indifferente di fronte a tale problema. Già nel 2012, quindi molto prima che le forze investigative portassero a compimento l'operazione "Aemilia", due cittadini su tre non avevano nessuna difficoltà

aggiungere la sacra corona unita, costituitasi in tempi più recenti nella Puglia meridionale, ma, come è noto, anch'essa, come le altre, si è espansa sia all'interno della regione dove ha avuto origine che in altre regioni.

ad ammettere la presenza delle mafie nella nostra regione e quattro su dieci nel proprio comune, indicando la 'ndrangheta e la camorra fra le organizzazioni più attive².

Sebbene sia riduttivo limitare l'attenzione a queste due mafie, poiché altre organizzazioni criminali - non tutte di tipo mafioso - sembrerebbero operare all'interno della nostra regione (comprese quelle straniere), le mafie di origine calabrese e campana, come dimostrano i riscontri investigativi degli ultimi anni, in effetti sono le organizzazioni criminali maggiormente presenti nel territorio dell'Emilia-Romagna. Se ciò è vero, tuttavia va detto che esse agiscono all'interno di una realtà criminale più articolata di quella propriamente mafiosa, all'interno della quale avvengono scambi e accordi reciprocamente vantaggiosi fra i diversi attori sia del tipo criminale che economico legale al fine di accumulare ricchezza e potere. A questa complessa realtà criminale, come è noto, partecipano anche singoli soggetti, i quali commettono per proprio conto o di altri soggetti - mafiosi e non - soprattutto reati finanziari (si pensi al riciclaggio), oppure offrono, sia direttamente che indirettamente, sostegno di vario genere alle organizzazioni criminali.

Rimandando agli approfondimenti realizzati nel corso degli ultimi vent'anni sugli sviluppi della criminalità organizzata in Emilia-Romagna³, attraverso l'analisi dei dati riguardanti i reati rilevati dalle forze di polizia, in questa sezione della relazione si intende dare conto, in modo sintetico, della presenza, dell'intensità e degli sviluppi nella nostra regione di alcune attività e traffici criminali. Come si vedrà meglio dopo, si tratta di attività caratterizzate da una certa complessità, realizzate - proprio per questa loro peculiarità - attraverso l'associazione di persone che perseguono uno scopo criminale comune. In particolare, qui saranno esaminati: i reati di associazione a delinquere semplice e mafiosa; gli omicidi di mafia; le estorsioni⁴; i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari⁵; i reati di produzione, traffico e spaccio di stupefacenti⁶; lo sfruttamento e il favoreggiamento

² È quanto emerso da una ricca e articolata indagine demoscopica condotta nel 2012 nell'ambito delle attività del Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna, la quale ha rappresentato per diverso tempo l'unica esperienza di ricerca condotta nel nostro paese sulla percezione e rappresentazione sociale delle mafie. A distanza di molti anni e dopo le note vicende che recentemente hanno visto la nostra regione al centro di alcune importanti indagini giudiziarie per mafia, oggi varrebbe la pena riproporre un'indagine simile, non solo per comprendere come è mutato l'atteggiamento collettivo rispetto ai fenomeni di cui qui si discute, ma anche per valutare e programmare in maniera più mirata le linee di intervento regionali in materia di legalità.

³ Sono moltissimi gli studi, le analisi e le ricerche empiriche sulla presenza mafiosa nel territorio regionale realizzate sia direttamente dalla Regione o a cui quest'ultima ha indirettamente contribuito sia nell'ambito di programmi autonomi di ricerche accademiche. Qui occorre ricordare i seguenti numeri monografici dei Quaderni di città sicure realizzati nell'ambito delle attività dell'ex Servizio politiche per la sicurezza urbana e la polizia locale (già Progetto "Città Sicure") e dell'attuale Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna: n. 11b (1997); n. 29 (2004); n. 39 (2012); n. 41 (2016); n. 42 (2018). Per un elenco esaustivo delle pubblicazioni sulla criminalità organizzata dedicate alla nostra regione rimandiamo al sito internet della Biblioteca dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna, in particolare alla sezione "Criminalità e sicurezza" (www.assemblea.emr.it/biblioteca/criminalita).

⁴ L'estorsione è una tipica attività mafiosa realizzata solitamente ai danni di operatori economici, benché possano configurarsi come estorsioni anche atti criminali non necessariamente commessi con il metodo mafioso. Nel nostro ordinamento non è previsto il reato di estorsione organizzata (ad esempio quella di tipo mafioso), ma l'unica norma penale che lo sanziona comprende diverse possibilità estorsive, compresa appunto quella organizzata e mafiosa.

⁵ Nelle analisi sulle mafie questi reati generalmente sono utilizzati come indicatori di controllo mafioso del territorio.

⁶ Come è noto, quello della droga è un mercato complesso e articolato, all'interno del quale si muovono potenti organizzazioni criminali che ne stabiliscono l'andamento e la gestione a qualunque livello. Dal narcotraffico le organizzazioni criminali traggono enormi guadagni che investono nell'economia legale, acquisendo, attraverso complicate attività di riciclaggio, esercizi commerciali, quote azionarie, immobili, aziende di vario tipo, e così via.

della prostituzione⁷; i furti e le rapine organizzate⁸; i reati di ricettazione⁹; le truffe, le frodi e i reati di contraffazione¹⁰; il riciclaggio e l'impiego di denaro illecito¹¹; l'usura¹².

La tabella 1 riporta il numero di persone denunciate o arrestate tra il 2010 e il 2019 perché sospettate di aver commesso questi reati per dieci reati dello stesso tipo con autore noto denunciati nel medesimo periodo di tempo¹³.

A conferma di quanto si diceva prima, ciascuna fattispecie criminale presa in considerazione presenta un carattere inequivocabilmente associativo, visto che il rapporto che si riscontra fra il numero degli autori e quello dei delitti denunciati è regolarmente a favore dei primi¹⁴.

Il quadro che emerge per la nostra regione si può riassumere nel modo seguente: per dieci reati dello stesso tipo denunciati nel periodo preso in esame, nel caso dell'associazione a delinquere sono state denunciate 87 persone, 30 nel caso degli omicidi di mafia, 17 nel caso delle estorsioni, 15 nel caso dei danneggiamenti e degli attentati dinamitardi e incendiari, 19 nel caso dei reati riguardanti gli stupefacenti, 27 nel caso dello sfruttamento della prostituzione, 21 nel caso dei furti e delle rapine organizzate, 15 nel caso della ricettazione, 14 nel caso delle truffe, delle frodi e della contraffazione, 24 nel caso dell'usura e 27 nel caso del riciclaggio (v. tabella 1).

Se, come si è appena visto, in genere il carattere associativo di questi reati è evidente, più incerto invece risulta il metodo con cui sono stati compiuti in quanto allo stato attuale le informazioni disponibili non consentono di approfondire tale aspetto. Vero è che molti di essi rientrano nella sfera di

⁷ Al pari del mercato della droga, anche quello della prostituzione è un mercato estremamente complesso, in continua evoluzione e fiorente. Come è noto, nel nostro paese la prostituzione non è proibita, né è proibito l'acquisto di prestazioni sessuali a pagamento, ma sono invece punite tutta una serie di condotte collaterali che in qualche modo favoriscono o incoraggiano questo tipo di attività. Lo sfruttamento della prostituzione, così come il favoreggiamento, l'induzione o il reclutamento, sono infatti attività criminali esercitate da soggetti che dal meretricio di altre persone - di solito donne, benché esista anche una prostituzione maschile e, soprattutto, transessuale e minorile - traggono un vantaggio economico personale. Attività criminali alla cui base vi è spesso un esteso ricorso alla violenza nei confronti delle persone sfruttate che si estrinseca in svariati modi: dalle minacce alle intimidazioni, dalla coercizione fisica all'usura, e così via. (Quello della prostituzione è un settore di attività molto variegato, al cui interno naturalmente non è raro incontrare persone che svolgono l'attività della prostituzione libere dallo sfruttamento e perciò che sono in grado di gestirsi autonomamente, si pensi ad esempio a quante svolgono questa attività soltanto in modo saltuario).

⁸ Per furti e rapine organizzate intendiamo i seguenti reati: furti di opere d'arte e di materiale archeologico; furti di automezzi pesanti trasportanti merci; rapine in banca, negli uffici postali e negli esercizi commerciali. Come si può vedere, tra le molteplici forme che possono assumere i furti e le rapine, quelli appena elencati sono senz'altro quelli che richiedono una elevatissima capacità professionale e organizzativa per essere commessi.

⁹ Quello della ricettazione è un universo complesso e variegato, all'interno del quale si muovono soggetti che di solito svolgono l'attività di ricettazione in modo abituale, comprando la maggior parte degli oggetti rubati e reintroducendoli, attraverso varie strade, talvolta nel mercato legale, altre in quello illegale. La ricettazione è pertanto un'attività generalmente organizzata che funziona attraverso una rete di ladri, fiancheggiatori, distributori, acquirenti, ecc.

¹⁰ All'interno del Codice penale, truffe, frodi e contraffazioni rappresentano fattispecie distinte, ma poiché presentano alcuni tratti essenziali in comune qui sono state considerate come un unico fenomeno criminale. Tutte le fattispecie in questione, infatti, denotano comportamenti fraudolenti a danno di qualcuno e ricadono nella sfera della cosiddetta criminalità economica. Questi reati sono cresciuti costantemente negli ultimi anni, alimentando una vera e propria industria criminale - spesso a carattere transnazionale - in grado di danneggiare, come del resto si può immaginare, in modo sensibile l'economia legale.

¹¹ Il riciclaggio di denaro è il processo con cui si nasconde l'origine illecita dello stesso per introdurlo successivamente nelle attività economiche legali, condizionando in questo modo la stabilità, l'integrità, le condizioni di corretto funzionamento e di concorrenza dei mercati finanziari e, in generale, del contesto economico-sociale. Poiché è a questo tipo di attività che la criminalità organizzata - ma non solo - ricorre per bonificare i propri capitali, il riciclaggio costituisce in qualche modo l'attività terminale di una serie di altre attività criminali, solitamente organizzate, da cui di fatto tali capitali provengono (il riciclaggio, infatti, presuppone sempre un reato precedente, come ad esempio il traffico degli stupefacenti). Per riciclare la criminalità si serve di solito di professionisti (avvocati, contabili, notai, ecc.), i quali possono sia essere strutturati nell'organizzazione, dedicandosi in modo esclusivo al riciclaggio dei proventi illeciti del sodalizio a cui appartengono, oppure lavorare dall'esterno, offrendo appunto servizi di riciclaggio a chiunque sia disposto a pagarli. Il riciclaggio dei capitali illeciti avviene attraverso varie fasi e una molteplicità di canali che si vanno sempre di più affinando e moltiplicando man mano che aumentano gli strumenti per contrastarlo: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino all'investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.

¹² Anche quello dell'usura è un universo variegato, all'interno del quale agiscono diversi soggetti, tra i quali certamente un ruolo rilevante lo ricoprono le mafie.

¹³ L'analisi si ferma al 2019 perché i dati del 2020 - gli ultimi disponibili - sono poco confrontabili con gli anni precedenti a causa di un crollo generale e significativo dei reati dovuto alle misure restrittive adottate dal Governo per contenere la pandemia.

¹⁴ Ciò si verifica a qualsiasi livello territoriale preso in considerazione e per ogni anno del periodo considerato, il che dimostra l'intrinseco e strutturale tratto associativo di tali attività criminali.

competenza delle direzioni distrettuali antimafia, tuttavia, non avendo indicazioni precise in proposito, è preferibile considerarli indicatori o «reati-spia» che attestano la presenza generica di una criminalità organizzata di tipo strutturata nel territorio piuttosto che esclusivamente mafiosa.

Di ciascuno di questi reati, nelle sezioni successive della presente relazione si esamineranno gli sviluppi e il peso che hanno avuto nella nostra regione e nelle sue province in un arco temporale di dieci anni: dal 2010 al 2019, che corrisponde al periodo più recente per cui i dati sono disponibili¹⁵.

TABELLA 1:

Numero di persone denunciate o arrestate dalle forze di polizia ogni dieci reati denunciati con autore noto in Emilia-Romagna, in Italia e nel Nord-Est. Distinzione per alcune fattispecie delittuose. Periodo 2010-2019

	Emilia-Romagna	Italia	Nord-Est
Associazione a delinquere	87	91	76
Omicidi di mafia	30	57	30
Estorsioni	17	20	17
Danneggiamenti, attentati	15	16	15
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	19	20	20
Sfruttamento della prostituzione	27	27	26
Furti e rapine organizzate	21	21	20
Ricettazione	15	15	16
Truffe, frodi e contraffazione	14	16	14
Usura	24	27	21
Riciclaggio e impiego di denaro illecito	27	25	27

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

Il quadro della criminalità organizzata e mafiosa in Emilia-Romagna e nelle sue province

Per ciascuno dei reati selezionati, nella tabella 2 è riportata la somma delle denunce rilevate dalle forze di polizia tra il 2010 e il 2019, il tasso di variazione medio annuale e il tasso medio di delittuosità calcolato su 100 mila abitanti. Al fine di contestualizzare la posizione dell'Emilia-Romagna rispetto a tali fenomeni, nella tabella sono riportati anche i dati che riguardano l'Italia e il Nord-Est, ovvero la ripartizione territoriale di cui è parte.

Come si può osservare, nel decennio esaminato in Emilia-Romagna sono stati denunciati complessivamente quasi 180 mila delitti associativi, corrispondenti a circa il 7% di quelli denunciati nell'intera Penisola e a oltre il 43% di quelli denunciati nel Nord-Est¹⁶.

Prestando attenzione alla loro composizione numerica, si può notare innanzitutto che le *truffe, le frodi e la contraffazione* costituiscono i reati più diffusi fra tutti quelli esaminati: con quasi 115 mila casi denunciati, di cui circa il 95% sono costituiti da truffe e frodi (comprese quelle informatiche), essi infatti assorbono oltre due terzi della massa delle denunce qui esaminate. Decisamente meno frequenti, ma comunque rilevanti sul piano numerico, sono poi i reati che riguardano gli *stupefacenti* e la *ricettazione*: per quanto riguarda i primi, nel periodo considerato in regione ne sono stati denunciati quasi 26 mila, in gran parte riguardanti lo spaccio, mentre di reati riguardanti la ricettazione ne sono stati denunciati quasi 18 mila. Ancora meno frequenti sono i *furti e le rapine organizzate*, che infatti ammontano a oltre 6.000 denunce, e le *estorsioni*, il cui ammontare è pari a quasi 6 mila casi. I *danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari* sono circa 3.700, i reati di *sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione* oltre mille, i reati riguardanti il *riciclaggio e l'usura* quasi 1.400, di cui più di 1.000 riguardanti il riciclaggio e l'impiego di denaro illecito. I casi di *associazione a delinquere*, infine, sono poco più di 300, di cui solo 4 di tipo mafioso. (Per completezza, si segnala un solo caso di *omicidio per motivi di mafia*, consumatosi nella provincia di Parma nel 2010; questo omicidio rappresenta l'unico di stampo mafioso consumatosi nel Nord-Est).

¹⁵ Proprio per una loro caratteristica intrinseca, i dati ricavati da denunce non danno conto della parte "sommersa" dei fenomeni considerati e per questa ragione, più che riflettere l'effettivo livello di criminalità, i dati delle denunce, per un verso, esprimono la tendenza dei cittadini a denunciare e, per l'altro, dimostrano l'efficacia delle forze di contrasto delle organizzazioni criminali.

¹⁶ Sugli oltre 2 milioni di reati denunciati complessivamente in regione nei dieci anni considerati, i reati che qui abbiamo definito "associativi" da soli costituiscono circa il 7%.

TABELLA 2:

Reati denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Emilia-Romagna, in Italia e nel Nord-Est. Periodo 2010-2019 (nr. complessivo dei reati denunciati; tasso di variazione medio annuale; tasso di delittuosità medio per 100.000 abitanti).

	EMILIA-ROMAGNA			ITALIA			NORD-EST		
	Totale delitti denunciati	Tasso di variazione medio annuale	Tasso su 100 mila ab.	Totale delitti denunciati	Tasso di variazione medio annuale	Tasso su 100 mila ab.	Totale delitti denunciati	Tasso di variazione medio annuale	Tasso su 100 mila ab.
Truffe, frodi e contraffazione	114.171	7,9	258,1	1.533.289	8,2	254,5	274.894	9,8	237,1
Stupefacenti	25.841	2,4	58,4	355.472	2,1	59,0	58.959	2,4	50,8
Ricettazione e contrabbando	17.913	-3,5	40,5	230.420	-4,2	38,3	37.242	-3,8	32,1
Furti e rapine organizzate	6.106	-5,1	13,8	82.014	-6,9	13,6	11.334	-4,4	9,8
Estorsioni	5.768	11,4	13,0	80.529	5,2	13,4	11.538	9,3	10,0
Danneggiamenti, attentati	3.743	-2,1	8,5	95.934	-2,5	15,9	8.066	-2,3	7,0
Sfruttamento della prostituzione	1.072	-9,8	2,4	10.523	-11,4	1,7	2.166	-9,0	1,9
Riciclaggio	1.008	12,0	2,3	17.033	4,1	2,8	2.532	8,9	2,2
Usura	369	17,1	0,8	3.466	-5,5	0,6	635	4,7	0,5
Associazione a delinquere	321	5,3	0,7	8.370	-4,0	1,4	1.059	-3,1	0,9
Omicidi di mafia	1	-100,0	0,0	469	-4,7	0,1	1	-100,0	0,0
Totale delitti associativi	176.313	5,0	398,6	2.417.519	4,8	401,3	408.426	6,4	352,2

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

Considerati complessivamente, questi reati nella nostra regione sono cresciuti in media di cinque punti percentuali ogni anno (di 5,9 nell'ultimo biennio), in Italia di 4,8 (di 6 nell'ultimo biennio) e nel Nord-Est di 6,4 punti (di 9,3 nell'ultimo biennio).

Più in particolare, limitando lo sguardo all'Emilia-Romagna, nel decennio esaminato, il reato di usura è cresciuto in media di 17 punti percentuali all'anno (di 33 solo nell'ultimo biennio), quello di riciclaggio di 12 (di 38 nell'ultimo biennio), le estorsioni di 11 (benché nell'ultimo biennio siano diminuite di oltre 4 punti), le truffe, le frodi e i reati di contraffazione di 8 (di 13 nell'ultimo biennio), il reato di associazione a delinquere di 5 (benché nell'ultimo biennio sia diminuito di 22 punti), i reati riguardanti gli stupefacenti di oltre 2 punti (benché nell'ultimo biennio siano diminuiti di 2 punti percentuali).

Diversamente da questi reati, ancora nel decennio esaminato, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi nel decennio considerato sono diminuiti in media di 2 punti percentuali all'anno (di 21 solo nell'ultimo biennio), i reati di ricettazione e di contrabbando di quasi 4 punti (di 22 nell'ultimo biennio), i furti e le rapine organizzate di 5 (di quasi 13 nell'ultimo biennio) e il reato di sfruttamento della prostituzione di 10 (anche se nell'ultimo biennio ha registrato una crescita di 6 punti) (v. tabella 2).

Come si può osservare nella tabella successiva (v. tabella 3), la tendenza di questi reati non è stata omogenea nel territorio della regione.

I rilievi esposti nella tabella, in cui sono esposti gli andamenti medi per provincia dei reati durante il decennio, si possono così sintetizzare:

1. nella provincia di *Piacenza* sono cresciute oltre la media regionale i reati di riciclaggio, le estorsioni, le truffe, le frodi e la contraffazione, i reati riguardanti gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, i furti e le rapine organizzate e i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari (va fatto notare che riguardo a questi ultimi tre gruppi di reati, la tendenza della provincia è stata opposta a quella della regione: mentre infatti in regione questi reati sono diminuiti, qui sono aumentati sensibilmente);

2. la provincia di *Parma* ha avuto una crescita superiore alla media della regione rispetto ai reati di usura, di riciclaggio, a quelli riguardanti gli stupefacenti e, in controtendenza rispetto a quanto è avvenuto in generale nella regione, ai reati di sfruttamento della prostituzione e ai danneggiamenti;

3. la provincia di *Reggio Emilia* ha registrato una crescita superiore alla media regionale riguardo ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e alle truffe, alle frodi e alla contraffazione; in controtendenza rispetto a quanto si è registrato in generale in regione, in questa provincia sono cresciuti anche i reati di sfruttamento della prostituzione e i danneggiamenti;
4. la provincia di *Modena* ha avuto una crescita più elevata di quella media regionale rispetto ai reati di riciclaggio e alle estorsioni; diversamente dall'andamento regionale, in questa provincia sono aumentati anche i furti e le rapine organizzate e i reati di ricettazione e di contrabbando;
5. nella provincia di *Bologna* si sono registrati valori superiori alla media regionale per i reati riguardanti il riciclaggio e le estorsioni;
6. nella provincia di *Ferrara* sono cresciuti in misura superiore alla media le estorsioni, le truffe e i reati riguardanti gli stupefacenti; in controtendenza all'andamento medio della regione, in questa provincia sono cresciuti anche i furti e le rapine organizzate e i danneggiamenti;
7. la provincia di *Ravenna* registra valori superiori alla media della regione relativamente ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e a quelli che riguardano gli stupefacenti; diversamente di quanto si è registrato a livello regionale, in questa provincia è cresciuto anche il reato di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione;
8. la provincia di *Forlì-Cesena* registra valori superiori alla media della regione relativamente ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e al reato di associazione a delinquere;
9. la provincia di *Rimini* registra valori superiori alla media regionale riguardo ai reati di riciclaggio e, contrariamente alla tendenza media della regione, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari.

TABELLA 3:

Andamento dei reati denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nelle province dell'Emilia-Romagna. Periodo 2010-2019 (tasso di variazione medio annuale)

	ER	PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC	RN
Usura	17,1	0,0	93,2	0,0	7,8	13,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Riciclaggio	12,0	22,1	15,0	78,1	19,8	3,4	0,0	34,7	100,7	60,8
Estorsioni	11,4	15,3	11,6	17,7	12,9	17,7	12,3	12,9	12,8	11,0
Truffe, frodi e contraffazione	7,9	9,1	7,8	11,1	7,7	8,2	12,7	8,0	4,3	6,2
Associazione a delinquere	5,3	0,0	0,0	0,0	2,6	28,9	0,0	0,0	153,7	0,0
Stupefacenti	2,4	11,3	8,8	1,4	2,7	1,9	7,0	3,9	2,2	0,2
Sfruttamento della prostituzione	-9,8	29,4	94,4	22,3	-6,3	-8,8	-4,3	6,9	-17,3	-18,8
Furti e rapine organizzate	-5,1	1,0	-2,1	-5,3	2,6	-4,6	1,1	-7,5	-8,1	-2,9
Ricettazione e contrabbando	-3,5	-1,0	-2,0	-4,2	0,9	-2,4	-1,7	-2,8	-4,7	-4,8
Danneggiamenti, attentati dinamitardi	-2,1	0,3	7,4	1,6	-0,7	-0,6	7,9	-2,1	-9,3	5,4
Omicidi di mafia	-100,0	0,0	-100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale	5,0	6,7	6,1	6,5	5,5	5,2	8,6	4,5	2,1	2,5

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

Interessante è il quadro che emerge di questi reati osservandone l'incidenza sulla popolazione residente (c.d. tassi di delittuosità su 100 mila residenti).

Come si può osservare ancora nella tabella 2, l'Emilia-Romagna detiene tassi di delittuosità superiori alla media italiana per quanto riguarda le truffe, le frodi e la contraffazione (258,1 vs 254,5 ogni 100 mila abitanti), i reati di ricettazione e di contrabbando (40,5 vs 38,3) e i reati di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione (2,4 vs 1,7 ogni 100 mila abitanti). Tassi inferiori a quelli dell'Italia, la nostra regione li registra invece in relazione ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari (8,5 vs 15,9 ogni 100 mila abitanti), al reato di associazione a delinquere (0,7 vs 1,4), ai reati riguardanti gli stupefacenti (58,4 vs 59), al riciclaggio e impiego di denaro illecito (2,3 vs 2,8 ogni 100 mila abitanti) e alle estorsioni (13 vs 13,4 ogni 100 mila abitanti). Per tutti gli altri reati, i tassi della nostra regione sono sostanzialmente in linea con quelli italiani (furti e rapine organizzate: circa 14 ogni 100 mila abitanti; usura: meno di 1 ogni 100 mila abitanti; omicidi di mafia: quasi 0 ogni 100 mila abitanti).

Rispetto al Nord-Est, invece, la nostra regione detiene tassi di delittuosità sopra la media per la maggior parte dei reati considerati (fatta eccezione per i reati meno frequenti, come l'associazione a delinquere, gli omicidi di mafia, l'usura e il riciclaggio, rispetto ai quali i tassi della nostra regione sono sostanzialmente in linea con il resto della ripartizione geografica a cui appartiene).

Nella tabella successiva sono riportati i tassi medi di delittuosità ogni 100 mila residenti per singola provincia, da cui si può dedurre in quali territori questi reati incidono in misura maggiore rispetto alla media regionale.

TABELLA 4:

Incidenza dei reati denunciati dalle forze di polizia nelle province dell'Emilia-Romagna. Periodo 2010-2019 (tassi medi del periodo su 100.000 residenti)

	ER	PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC	RN
Truffe, frodi e contraffazione	258,2	203,0	259,4	201,6	214,6	338,7	221,5	270,5	234,1	292,6
Stupefacenti	58,4	51,9	45,6	39,8	44,6	73,5	52,2	83,9	49,2	80,5
Ricettazione e contrabbando	40,5	28,5	44,4	27,2	29,1	52,4	30,4	54,3	32,3	57,5
Furti e rapine organizzate	13,8	12,1	14,9	10,7	11,4	18,9	10,5	14,1	9,7	16,7
Estorsioni	13,0	11,1	14,6	9,7	8,8	17,9	9,5	11,8	12,1	18,3
Danneggiamenti, attentati dinamitardi	8,5	4,9	7,7	9,0	7,0	10,5	8,8	9,9	5,6	10,3
Sfruttamento della prostituzione	2,4	2,2	1,1	1,3	1,8	2,7	2,6	5,0	2,7	2,6
Riciclaggio	2,3	1,8	1,6	1,6	4,7	1,7	1,2	2,6	1,6	2,6
Usura	0,8	0,6	3,1	1,2	0,6	0,5	0,2	0,3	0,5	0,7
Associazione a delinquere	0,7	0,7	0,7	0,4	0,5	0,8	0,4	0,7	0,7	0,7
Omicidi di mafia	0,0	0,0	0,023	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale	398,8	316,8	393,1	302,5	323,0	517,5	337,4	453,2	348,4	482,4

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

In questo caso, il quadro che emerge si può così sintetizzare:

1. i tassi di delittuosità della provincia di *Piacenza* sono inferiori alla media della regione per tutti i reati considerati (tranne che per il reato di associazione a delinquere il quale risulta in media con quello della regione);
2. la provincia di *Parma* detiene tassi di delittuosità più elevati della media regionale rispetto alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati di ricettazione e di contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, alle estorsioni e all'usura (va ricordato, inoltre, che l'unico omicidio di mafia avvenuto negli ultimi nove anni in regione, è stato commesso in questa provincia);
3. la provincia di *Reggio Emilia* ha tassi superiori alla media regionale riguardo ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi, oltre che all'usura;
4. tassi superiori alla media la provincia di *Modena* li registra rispetto al reato di riciclaggio;
5. la provincia di *Bologna* detiene tassi superiori alla media regionale riguardo alle maggior parte dei reati considerati e, in particolare, riguardo alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati riguardanti gli stupefacenti, alla ricettazione e al contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, alle estorsioni, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari, allo sfruttamento della prostituzione e ai reati di associazione semplice e mafiosa;
6. la provincia di *Ferrara* registra valori medi più elevati della media regionale riguardo ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari e allo sfruttamento della prostituzione;
7. la provincia di *Ravenna* ha tassi di delittuosità superiori alla media riguardo alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati riguardanti gli stupefacenti, alla ricettazione e al contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari, allo sfruttamento della prostituzione e al riciclaggio;
8. la provincia di *Forlì-Cesena* ha tassi superiori alla media riguardo al reato di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione;

9. Rimini, come la provincia di Bologna e di Ravenna, detiene tassi di delittuosità più alti della media regionale per la gran parte dei reati considerati e, in particolare, riguardo alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati riguardanti gli stupefacenti, alla ricettazione e al contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, alle estorsioni, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari, allo sfruttamento della prostituzione e al riciclaggio.

Controllo del territorio, gestione di traffici illeciti, reati economico-finanziari

Una sintesi utile di quanto è stato illustrato finora, è possibile ottenerla dalla tavola 5. La tavola illustra tre diversi indici che misurano l'incidenza della presenza della criminalità organizzata nel territorio della regione. In particolare, gli indici sono stati ottenuti dai reati esaminati più sopra in modo dettagliato, i quali, seguendo quanto è noto in letteratura, sono stati raggruppati in tre diversi ambiti in cui agiscono i gruppi criminali: l'ambito del controllo del territorio; l'ambito della gestione dei traffici illeciti; l'ambito delle attività criminali economiche-finanziarie.

Nel primo ambito - quello che lo studioso statunitense, Anton Block, negli anni '30 chiamava "*Power Syndacate*" - ricadono una serie di reati-spie che attestano il controllo del territorio da parte delle organizzazioni criminali. Queste attività criminali generalmente sono consolidate e incidono in misura elevata nelle zone di origine delle mafie, o dove le mafie sono presenti da più tempo. Nel caso specifico, afferiscono a questo ambito gli omicidi per motivi di mafia, i reati di associazione a delinquere mafiosa, le estorsioni, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari.

Nella sfera della gestione dei traffici illeciti - chiamata da Anton Block "*Enterprise Syndacate*" - ricadono i reati riguardanti gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, i furti e le rapine organizzate, i reati di ricettazione. Queste attività criminali risultano tendenzialmente più diffuse - sia nei territori di origine delle mafie che altrove - dove insistono grandi agglomerati urbani e dimostrano la capacità da parte del crimine organizzato di realizzare e organizzare traffici illeciti particolarmente complessi.

Nella sfera delle attività criminali economiche-finanziarie ricadono i reati di riciclaggio, di usura, le truffe, le frodi e i reati di contraffazione. Queste attività criminali tendono a essere più diffuse nei territori economicamente e finanziariamente più attivi e coinvolgono una rete di soggetti afferenti spesso al mondo delle professioni non necessariamente strutturati all'interno delle organizzazioni, ma per le quali offrono prestazioni specialistiche: i cosiddetti colletti bianchi.

Come si può osservare nella tabella, il valore dell'indice che attesta il controllo del territorio da parte delle organizzazioni criminali nella nostra regione è decisamente sotto la media dell'Italia, ma risulta più alta della media della ripartizione territoriale del Nord-Est. Il tasso di delittuosità per questo tipo di attività criminale per la nostra regione è di 22,2 ogni 100 mila abitanti, quello dell'Italia di 30,8 mentre quello del Nord-Est di 17,9 ogni 100 mila abitanti.

Per quanto riguarda invece gli altri due ambiti di attività la nostra regione detiene tassi leggermente superiori a quelli medi dell'Italia e molti più elevati di quelli Nord-Est. In particolare, riguardo alla gestione dei traffici illeciti il tasso della regione è di 115,2 ogni 100 mila abitanti (quello dell'Italia di 112,9, mentre quello del Nord-Est di 94,9 ogni 100 mila abitanti), mentre per quanto riguarda l'ambito della criminalità economica-finanziaria il tasso regionale è di 261,3 ogni 100 mila abitanti (quello dell'Italia di 258,5, mentre quello del Nord-Est 240,6).

Osservando ora l'incidenza di queste attività all'interno della regione, emergono quattro province dove i valori dei tassi risultano più elevati di quelli medi regionali: Parma, Bologna, Ravenna e Rimini. In particolare, nella provincia di Parma risultano più elevati i tassi che afferiscono agli ambiti del controllo del territorio e delle attività criminali economiche-finanziarie, mentre nelle Province di Bologna, Ravenna e Rimini si registrano tassi più elevati della media rispetto a tutte e tre gli ambiti criminali.

TABELLA 5:

Presenza della criminalità organizzata nelle province dell'Emilia-Romagna secondo gli indici di "Power Syndacate", "Enterprise Syndacate" e delle attività criminali economiche-finanziarie. Periodo 2010-2019 (tassi medi del periodo su 100 mila residenti; indice di variazione media annuale del periodo; indice di variazione del biennio 2018-2019).

	Power Syndacate (Controllo del territorio)			Enterprise Syndacate (Gestione dei traffici illeciti)			Crimine Economico-Finanziario		
	Tasso su 100 mila ab.	Variazione media	Variazione 2018-2019	Tasso su 100 mila ab.	Variazione media	Variazione 2018-2019	Tasso su 100 mila ab.	Variazione media	Variazione 2018-2019
Italia	30,8	0,2	-7,0	112,9	-1,2	-6,0	258,5	8,1	11,2
Nord-est	17,9	3,0	-7,4	94,9	-0,6	-6,4	240,6	9,8	15,2
Emilia-Romagna	22,2	4,5	-10,1	115,2	-0,8	-9,1	261,3	7,9	12,7
Piacenza	16,7	6,5	-13,6	94,7	5,0	-5,9	205,4	8,8	7,0
Parma	23,0	7,2	-16,3	106,0	2,2	-6,6	264,1	7,9	16,9
Reggio nell'Emilia	19,1	6,9	-41,3	79,0	-2,0	3,9	204,4	11,2	15,6
Modena	16,3	4,3	-6,1	86,9	1,1	-2,2	219,9	7,8	12,3
Bologna	29,2	8,1	11,0	147,5	-1,3	-15,4	340,9	8,1	7,5
Ferrara	18,7	4,8	-5,5	95,8	2,1	-5,4	223,0	12,8	32,8
Ravenna	22,5	2,1	14,9	157,3	-0,6	-10,1	273,4	7,9	20,6
Forli-Cesena	18,4	3,3	-4,6	93,8	-2,1	-29,8	236,2	4,3	9,9
Rimini	29,2	7,8	-38,6	157,3	-2,8	0,6	295,9	6,3	4,7

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

Analisi del contesto interno

L'Ordine degli Avvocati è un Ente pubblico non economico a carattere associativo istituito per garantire il rispetto dei principi previsti dall'ordinamento della professione forense e delle regole deontologiche, con finalità di tutela dell'utenza e degli interessi pubblici connessi all'esercizio della professione ed al corretto svolgimento della funzione giurisdizionale nell'ambito del circondario.

L'Ordine ha l'esclusiva rappresentanza istituzionale dell'Avvocatura nel circondario e promuove i rapporti con istituzioni e Pubblica Amministrazione.

L'Ordine degli Avvocati di Ravenna oltre ad offrire servizi ai propri iscritti, come istituzionalmente previsto, si è attivato e si attiva anche nella prestazione di servizi in favore della collettività.

La spinta verso una giustizia sempre più veloce e ottimizzata si evince dallo sforzo prestato per la realizzazione del PCT, alla cui implementazione l'Ordine di Ravenna ha dedicato molta attenzione e consistenti energie.

Non sono mancati momenti di attiva collaborazione, per il miglioramento del servizio giustizia, con il Tribunale e con la Procura della Repubblica ed altri soggetti privati di concerto individuati

Impulso è stato dato anche alla comunicazione e all'informazione del cittadino: è attivo nel Palazzo di Giustizia l'URP in cui anche l'Ordine opera con i propri sportelli per informare su attività svolte, procedure gestite e per richiedere il Patrocinio a spese dello Stato.

Come previsto dalla normativa vigente l'Ordine ha istituito suoi organismi, aventi natura non autonoma, ma dipartimentale; nello specifico:

- **L'ORGANISMO DI MEDIAZIONE PRESSO IL TRIBUNALE DI RAVENNA**

Ai sensi dell'art. 18 del D.Lgs. n. 28/2010 è stato istituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna l'Organismo di Mediazione presso il Tribunale di Ravenna (di seguito ODM), iscritto nel Registro degli organismi abilitati a svolgere la mediazione di cui all'art. 3 del DM 1.10.2010, n. 180, al n. progressivo 169, con provvedimento del Direttore Generale della Giustizia Civile Dott.ssa Maria Teresa Saragnano del 14.03.2011.

L'organismo ha lo scopo di provvedere stabilmente all'attività di mediazione per la conciliazione delle controversie civili, commerciali e societarie, vertenti su diritti disponibili che le parti tentino di risolvere in forza di un accordo, di una clausola contrattuale e/o statutaria, di un obbligo di legge, su invito del Giudice, su iniziativa di taluna o di tutte le parti, come previsto dallo stesso D. Lgs. n. 28 del 04.03.10, dal D.M. 18.10.2010, n. 180 e dalle leggi vigenti. L'Organismo di Mediazione presso il Tribunale di Ravenna costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna, è una articolazione di quest'ultimo, non ha scopo di lucro ed è regolato dal proprio statuto.

Maggiori informazioni sono contenute nel sito web dell'Ordine alle pagine:

<https://www.ordineavvocatiravenna.it/composizione-dell-organismo>

<https://www.ordineavvocatiravenna.it/dati-odm>

https://www.ordineavvocatiravenna.it/regolamento-e-modulistica_49c24.html

<https://www.ordineavvocatiravenna.it/elenco-mediatori>

Il Regolamento dell'Organismo di Mediazione presso il Tribunale di Ravenna istituito dall'Ordine degli Avvocati di Ravenna stabilisce i criteri sulla base dei quali, al fine di garantire imparzialità e professionalità nella prestazione del servizio, il Responsabile dell'Organismo provvede alla designazione del Mediatore.

- **L'ORGANISMO DI COMPOSIZIONE DELLA CRISI DA SOVRAINDEBITAMENTO PRESSO L'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI RAVENNA**

L'Organismo di Composizione della Crisi da Sovraindebitamento presso l'Ordine degli Avvocati di Ravenna (OCC) è stato istituito in attuazione della legge 3/2012 ed è stato iscritto con provvedimento del Direttore Generale della Giustizia Civile del 14.10.2019 al n. 252 Sezione A del relativo Registro tenuto dal Ministero della Giustizia.

Con l'istituzione dell'OCC l'Ordine degli Avvocati di Ravenna intende affrontare il grave problema sociale di quanti si trovano in stato di insolvenza ma non possono né fallire né avvalersi delle altre procedure concorsuali per dilazionare i debiti e abatterli parzialmente, con l'accordo dei creditori.

Alla procedura di sovraindebitamento possono accedere i consumatori in difficoltà, le imprese commerciali di minori dimensioni (e perciò non fallibili) e altri soggetti con esposizioni debitorie anche potenzialmente rilevanti, quali le imprese agricole, le start up, i lavoratori autonomi, gli enti no profit. Le attività inerenti ai procedimenti previsti dalla legge (accordo di composizione della crisi da sovraindebitamento, piano del consumatore e liquidazione del patrimonio) sono svolte da professionisti denominati "gestori della crisi" iscritti nell'apposito Elenco tenuto dal Ministero della Giustizia. Il Direttore Generale della Giustizia Civile ha verificato il possesso in capo ai gestori dell'OCC dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna dei requisiti di cui all'art. 4, comma 5, lett. a), b) e c) e comma 8 del DM 202/2014. Il Regolamento dell'OCC, del quale il Direttore Generale della Giustizia Civile ha verificato la corrispondenza con la normativa vigente, stabilisce i criteri ed i requisiti per l'iscrizione nell'elenco dei gestori.

Maggiori informazioni sull'OCC sono contenute nel sito web dell'Ordine alle pagine:

<https://www.ordineavvocatiravenna.it/composizione-dell-organismo-2>

<https://www.ordineavvocatiravenna.it/dati-occ>

<https://www.ordineavvocatiravenna.it/regolamento-e-modulistica>

<https://www.ordineavvocatiravenna.it/elenco-gestori>

Analisi dei rischi

Parte centrale del Piano è l'analisi dei rischi di corruzione che possano incidere sul regolare svolgimento dell'attività del Consiglio dell'Ordine, seguita dalla valutazione sotto il profilo del valore di rischio e l'adozione delle misure atte a prevenire il rischio di corruzione.

L'individuazione delle aree a rischio è scaturita da un complesso processo di "Gestione del rischio", cioè dal compimento di tutte le attività che hanno guidato il RPCT per ridurre le probabilità che il rischio di corruzione si verifichi.

In relazione all'individuazione delle aree di rischio, l'Ordine, che si riserva di operare ulteriori approfondimenti in sede di aggiornamento del presente Piano, ha operato preliminarmente una mappatura dei processi, la relativa valutazione del rischio, ed infine, il trattamento dello stesso.

Di seguito sono indicate le citate attività, **IMPLEMENTATE DALLE MAPPATURE EFFETTUATE ATTRAVERSO IL PIAO PER ULTERIORI SETTE PROCEDIMENTI**, con l'esplicazione della metodologia seguita per ognuna di esse. La mappatura ha consentito l'individuazione dei processi e delle loro fasi, con l'elaborazione delle singole misure di prevenzione. Per la suddivisione delle aree si è seguita la seguente metodologia: – individuazione delle aree a rischio; – individuazione degli interventi per ridurre i rischi; – definizione di misure per il monitoraggio e l'aggiornamento del PTPCT. Considerate le diverse attribuzioni dell'Ordine, e fatta riserva di una più completa disamina delle questioni, la mappatura è stata divisa nelle seguenti aree di rischio delle attività del Consiglio interessate dalla mappatura:

A) Area acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione esterna

B) Area servizi, forniture e gestione beni mobili ed immobili

1. modalità di acquisizione forniture di beni: computer, materiale di cancelleria, ecc.
2. modalità acquisizione servizi: assistenza informatica, consulenza professionale esterna
3. modalità di gestione del patrimonio mobiliare ed immobiliare

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
4. provvedimenti amministrativi aventi ad oggetto pareri consultivi previsti per legge
5. provvedimenti amministrativi di opinamento parcelle ed ammissione al Gratuito Patrocinio 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

L'analisi e la 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.

La mappatura del rischio viene fatta ogni anno attraverso una scheda di relazione annuale che è visibile ed asportabile nel sito dell'Ordine settore trasparenza alla voce "Altri contenuti anticorruzione" che sostituisce gli allegati a) e b) del precedente piano come da disposizioni ANAC in materia di semplificazione e della griglia di rilevazione presente sul sito alla voce controlli e rilievi.

L'analisi e la valutazione dei rischi dell'area B) "Area servizi, forniture e gestione beni mobili ed immobili"

In relazione ai punti:

1. modalità di acquisizione forniture di beni: computer, materiale di cancelleria, ecc.
2. modalità acquisizione servizi: assistenza informatica, consulenza professionale esterna.

Il Consigliere Anna Rosa Venturini, in qualità di responsabile RPCT, ha segnalato il problema relativo alla applicabilità ai Consigli dell'Ordine della disciplina sui contratti pubblici. Operano a favore della applicabilità, la sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione 26/06/2019 n. 17118 l'art. 2 bis D.lgs. 33/2013 che annovera tra le pubbliche amministrazioni gli Ordini professionali e la Delibera ANAC 26/10/2016 n. 1097 (linee guida n. 4) ed il Comunicato del Presidente ANAC 28/06/2017 che include gli Ordini professionali nell'elenco dei soggetti tenuti all'osservanza della normativa sui contratti pubblici (considerati atti normativi di fonte secondaria con efficacia erga omnes). Operano contro l'applicazione le posizioni del CNF che non ritiene la disciplina applicabile.

Il Consiglio dell'ordine di Ravenna nella riunione del 2 marzo 2021, sul punto all'odg avente ad oggetto approvazione di specifico "Regolamento acquisizione beni e servizi in economia", ha espresso perplessità sull'adozione del regolamento proposto ed in genere circa l'assoggettabilità degli Ordini al codice della normativa sopra citata, disponendo gli stessi Ordini, quali enti pubblici esponenziali degli interessi degli iscritti, dei soli proventi derivanti da questi ultimi e quindi non di risorse pubbliche, ma di risorse private, pur se certo aventi tali risorse destinazione pubblica, in quanto finalizzate al perseguimento di obiettivi meritevoli di tutela rafforzata da parte del legislatore. Ha rilevato altresì che la disciplina sottesa è fonte di oneri non lievi sul piano procedimentale - che possono trovare giustificazione dalla necessità di garantire trasparenza e controllabilità nell'impiego di risorse pubbliche attinte dal bilancio dello Stato e concorrenti a formare la spesa pubblica, il che non avviene per gli Ordini - che presuppongono una dimensione e capacità, anche organizzativa, non uniforme tra i vari enti, non propria di Ordini minori, di piccole dimensioni e capacità finanziarie, dotati di personale in misura ridotta, senza figure dirigenziali, quale quello di Ravenna, nel quale peraltro la trasparenza e la controllabilità delle risorse appare comunque garantita ed osservata e che si pone sempre come stazione appaltante in relazione a contratti sottosoglia che hanno un impatto poco rilevante ai fini anticorruzione. In tale sede il Consiglio ha riservato l'adozione futura di specifica regolamentazione tenuto anche conto degli orientamenti del Consiglio Nazionale Forense ed anche delle normative in proposito adottate o che siano adottate anche da altri Ordini forensi.

Il Consiglio si è comunque dotato da tempo di buone prassi quali la richiesta di almeno tre preventivi per gli acquisti di beni e servizi superiori a € 1.000,00 ed ha pubblicato l'elenco dei soggetti fornitori di servizi.

Monitoraggio

Il monitoraggio viene 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 RPCT da parte di soggetti esterni o interni o attraverso gli esiti dell'attività di monitoraggio.

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.

La relazione annuale che il RPCT deve redigere entro il 15 dicembre di ogni anno, secondo quanto previsto dalla Legge n. 190/2012, viene pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente entro il termine differito dall'ANAC del 31 gennaio 2020, previa presentazione al Consiglio.

5 - MISURE DI CARATTERE GENERALE

Le misure di carattere generale si riferiscono a tutte quelle azioni di prevenzione del rischio di corruzione che riguardano l'organizzazione nel suo complesso e che definiscono le caratteristiche del contesto organizzativo in cui operano le misure di controllo specifiche o particolari che riguardano, invece, i singoli processi a rischio.

Le misure di carattere generale si riferiscono a:

- a) le azioni poste in essere per assicurare la trasparenza delle attività realizzate dall'Ordine;
- b) l'informatizzazione dei processi;
- c) l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e loro eventuale riutilizzo;
- d) il monitoraggio sul rispetto dei termini;
- e) il codice di comportamento;
- f) la formazione e la comunicazione del Piano.

5.1 - LE MISURE DI TRASPARENZA

La trasparenza costituisce un importante principio che caratterizza l'attività dell'Ordine per prevenire la corruzione e, più in generale, qualsiasi situazione che possa provocare un malfunzionamento.

La pubblicazione costante e tempestiva di informazioni sulle attività poste in essere permette, infatti, di favorire forme di controllo diffuso anche da parte di soggetti esterni e di svolgere un'importante azione di deterrente per potenziali condotte illegali o irregolari.

L'attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza è demandata al RPCT.

Considerata l'importanza che le misure per la trasparenza rivestono anche ai fini della prevenzione della corruzione, si è provveduto ad integrare la sezione Trasparenza con particolare attenzione alla descrizione delle misure adottate.

Come previsto dalla normativa ed al fine di consentire a chiunque interessato di esaminare le iniziative intraprese dall'Ordine per prevenire la corruzione, il PTPCT è pubblicato sul sito web dell'Ente. La pubblicazione è finalizzata a favorire forme di consultazione pubblica sul Piano, in modo da permettere a chiunque interessato di poter indicare al RPCT eventuali aspetti di miglioramento del Piano oppure segnalare irregolarità.

5.2 - IL CODICE DI COMPORTAMENTO

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 DPR 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 Codice si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001, il cui rapporto di lavoro è disciplinato contrattualmente, ai sensi dell'articolo 2, commi 2 e 3 del medesimo decreto.

Per il personale in regime di diritto pubblico le disposizioni del codice assumono la valenza *“di principi di comportamento”* in quanto compatibili con le disposizioni speciali.

In maniera del tutto innovativa, l'art. 2, comma 3, del Codice prevede l'estensione degli obblighi di condotta anche nei confronti di tutti i collaboratori dell'amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, nonché nei confronti di collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione. Secondo quanto previsto dall'art. 54, comma 5, del D.Lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 1, comma 2, del Codice, ciascuna amministrazione deve definire, con procedura aperta alla partecipazione, un proprio Codice di comportamento.

Il Piano anticorruzione nazionale 2019 sottolinea questa necessità: *“Con riferimento ai collaboratori esterni a qualsiasi titolo, ai titolari di organi, al personale impiegato negli uffici, ai collaboratori che forniscono beni o servizi a favore dell'ordine dovrà essere previsto nei contratti l'obbligo di osservare il codice di comportamento con clausole di risoluzione in caso di violazione dello stesso.”*

L'art. 8 del Codice prevede espressamente l'obbligo di rispettare le misure contenute nel PTPCP e di prestare collaborazione nei confronti del responsabile della prevenzione.

Quindi le norme contenute nei Codici di comportamento fanno parte a pieno titolo del codice disciplinare.

Il Codice incoraggia l'emersione di valori positivi all'interno e all'esterno dell'amministrazione.

Il Consiglio dell'Ordine, con propria deliberazione, ha approvato il Codice di Comportamento dei dipendenti, che è pubblicato sul sito istituzionale dell'Ordine.

Qualunque violazione del Codice di Comportamento deve essere denunciata al responsabile della prevenzione della corruzione, attraverso comunicazione scritta tramite posta elettronica.

Il PTPCT avrà maggiore efficacia quanti più comportamenti virtuosi e preventivi verranno posti in essere. Pertanto, accanto a misure formali, quale l'adozione del codice di comportamento ed il suo aggiornamento alla normativa in divenire, esistono alcuni accorgimenti *“pratici”* che questa amministrazione ha già attuato ed altri che intende attuare, nella prospettiva di un lavoro in divenire, che non si ferma mai, ma elabora sempre nuove strategie.

5.3 - LE MISURE SPECIFICHE

Fermi restando ulteriori approfondimenti o analisi condotte necessariamente dai singoli enti, l'ANAC nel PNA 2019 ha svolto una prima individuazione esemplificativa delle aree di rischio specifiche per i collegi e gli ordini professionali, ovverosia:

- la formazione professionale continua;
- il rilascio di pareri di congruità (nell'eventualità dello svolgimento di tale attività da parte di ordini e collegi territoriali in seguito all'abrogazione delle tariffe professionali);
- l'indicazione di professionisti per l'affidamento di incarichi specifici.

Per ciascuna delle tre aree di rischio sono state riportate, in via esemplificativa e non esaustiva, un elenco di processi a rischio, eventi corruttivi e misure di prevenzione, evidenziando che l'adozione di queste ultime richiede necessariamente una valutazione alla luce della disciplina dell'Ordine e della sua effettiva contestualizzazione per caratteristiche e dimensioni.

A) La Formazione professionale continua

Per tale area di attività il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna si avvale della collaborazione della Fondazione Forense Ravennate (www.fondazioneforenseravennate.it).

B) L'adozione di pareri di congruità sui corrispettivi per le prestazioni professionali

Il parere di congruità ricorda l'Autorità, quale espressione dei poteri pubblicistici dell'Ente, è riconducibile nell'alveo dei provvedimenti di natura amministrativa, necessitando 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 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.

Sul sito di questo Ordine vi è una apposita sezione con le indicazioni da seguire per ottenere la liquidazione dei compensi e la relativa modulistica.

Ci si riserva di analizzare ulteriormente tale area di rischio.

E' in fase di valutazione, da parte del Consiglio dell'Ordine, l'adozione di un Regolamento sul rilascio dei pareri di congruità dei compensi ex art.li 13, comma 9 e 29, comma 1, lett. b), l) ed o) della legge n. 247/2012.

C) Indicazione di professionisti per lo svolgimento di incarichi

L'area di rischio riguarda tutte le ipotesi in cui gli Ordini sono interpellati per la nomina, a vario titolo, di professionisti e consulenti ai quali conferire incarichi.

Per disposizione del Consiglio qualora i Consiglieri ed il personale dipendente siano interpellati per l'indicazione di professionisti ai quali affidare incarichi gli stessi non rilasciano alcuna indicazione. Se si tratta di professionisti abilitati all'assistenza con gratuito patrocinio si rimanda ai relativi elenchi, senza alcuna indicazione specifica.

I possibili eventi rischiosi individuati dall'Autorità nel PNA 2019 attengono principalmente alla nomina di professionisti da parte dell'Ordine o collegio incaricato in violazione dei principi di terzietà, imparzialità e concorrenza.

Tale violazione può concretizzarsi, ad esempio, nella nomina di professionisti che abbiano interessi personali o professionali in comune con i componenti dell'Ordine incaricato della nomina, con i soggetti richiedenti e/o con i destinatari delle prestazioni professionali, o di professionisti che siano privi dei requisiti tecnici idonei ed adeguati allo svolgimento dell'incarico. L'art. 53 del D.Lgs. 165 del 2001, come modificato dalla l. 190 del 2012, impone espressamente all'amministrazione di effettuare una previa verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.

Al riguardo, si richiama anche l'art. 15 del D.Lgs. 33/2013, che, con riferimento agli incarichi di collaborazione e di consulenza, prevede espressamente l'obbligo di pubblicazione dei dati concernenti gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico, il curriculum vitae, i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali; i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione. La verifica della insussistenza di situazioni di conflitto di interessi ai fini del conferimento dell'incarico di consulente risulta coerente con l'art. 2 del DPR n. 62 del 2013, laddove è stabilito che le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del D.Lgs. 165/2001 estendono gli obblighi di condotta previsti dal codice di comportamento (e dunque anche la disciplina in materia di conflitto di interessi), per quanto compatibili, anche a tutti i collaboratori o consulenti, a qualunque titolo e qualunque sia la tipologia di contratto o incarico, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche. Si raccomanda pertanto alle amministrazioni di prevedere nei PTPCT adeguate misure relative all'accertamento dell'assenza di conflitti di interessi con riguardo ai consulenti.

L'Ordine si avvale, a seguito di rapporti di collaborazione risalenti nel tempo, di professionisti per le sole seguenti attività:

DOTT. GIUSEPPE CORTESI	COMMERCIALISTA
RAG. DEA BUCCELLI	CONSULENTE DEL LAVORO
PIERENEA VERNOCCHI	ASSISTENZA TECNICO-INFORMATICA
DELTA COMMERCE S.R.L.	ASSISTENZA SITO WEB
AVV. GIOVANNA PANUCCI	RESPONSABILE PROTEZIONE DATI PERSONALI

Il Revisore Unico dei Conti dell'Ordine è l'Avv. Francesco Silvestrini; come previsto dalla legge n. 247/2012, è stato nominato dal Presidente del Tribunale di Ravenna. Per questo motivo l'Ordine non ha ritenuto necessario ad oggi adottare particolari procedure o definire criteri di selezione di candidati. Ci si riserva di analizzare ulteriormente tale area di rischio una volta pubblicate le specifiche Linee Guida volte a fornire indicazioni per l'attuazione della normativa in questione, da considerare parte integrante del PNA 2019.

5.4 - LA NORMATIVA ANTIRICICLAGGIO

L'art. 11, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007, come recentemente modificato dal D.Lgs. n. 90/2017 prevede che "... *gli organismi di autoregolamentazione, le loro articolazioni territoriali e i consigli di disciplina, secondo i principi e le modalità previsti dall'ordinamento vigente, promuovono e controllano l'osservanza degli obblighi previsti dal presente decreto da parte dei professionisti iscritti nei propri albi ed elenchi*". L'Ordine, pertanto, non ha alcuno specifico potere ispettivo e/o di acquisizione di informazioni che vedano come soggetti passivi gli iscritti nei rispettivi albi.

Diversamente, come specificato dal CNF nella Circolare n. 12-C-2017 del 4 dicembre 2017 cui si rinvia, la funzione disciplinare è la sede naturale di controllo dell'osservanza degli obblighi previsti dalla normativa antiriciclaggio a carico degli iscritti.

5.5 - ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E NUOVA DISCIPLINA DELLA TUTELA DEI DATI PERSONALI (REG. UE 2016/679)

Il 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 D.Lgs. n. 101/2018 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 art. 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, verificano 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 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 dei 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» - art. 5, comma 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 [art. 5, comma 1, lett. d)].

Il D.Lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 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.

Segnalazioni e comunicazioni di comportamenti relativi a potenziali o reali fenomeni corruttivi, quindi, possono essere fatte pervenire direttamente in qualsiasi forma al RPCT che ne assicura la conservazione delle segnalazioni raccolte, garantendo l'anonimato dei segnalanti.

Nel caso in cui gli illeciti o le irregolarità siano imputabili a comportamenti ovvero a decisioni assunti dallo stesso RPCT, considerata la coincidenza, le comunicazioni dovranno essere indirizzate al Presidente del Consiglio dell'Ordine, che ne darà informazione agli altri componenti del Consiglio. Come previsto dall'art. 1, comma 51, della legge n. 190/2012, il RPCT si impegna ad adottare, sia nel caso in cui vi siano episodi di corruzione sia in mancanza degli stessi, tutti i provvedimenti affinché l'identità del segnalante non sia rivelata.

L'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione e non può essere rivelata salvo i casi espressamente previsti dalle norme di legge.

Come già evidenziato nella relazione del RPCT pubblicata nel termine del 31 gennaio 2018, non sono pervenute segnalazioni ai sensi della normativa indicata.

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, de mansionato, 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 normativa, nel testo di legge sono inserite anche una serie di sanzioni amministrative pecuniarie.

La tutela del dipendente, adottata da questo Ordine, è ad oggi conforme alle previsioni contenute nella Determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)".

È obiettivo di questo 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.

Ad oggi non sono pervenute segnalazioni.

6 - IL C.D. "WHISTLEBLOWING"

Il meccanismo del c.d. "whistleblowing" è entrato a far parte delle misure di cui l'Ente intende avvalersi per rafforzare la propria azione di prevenzione della corruzione, in ossequio ed ottemperanza a quanto previsto dall'art. 1, comma 51, della legge n. 190/2012.

Segnalazioni e comunicazioni di comportamenti relativi a potenziali o reali fenomeni corruttivi, quindi, possono essere fatte pervenire direttamente in qualsiasi forma al RPCT che ne assicura la conservazione delle segnalazioni raccolte, garantendo l'anonimato dei segnalanti.

Nel caso in cui gli illeciti o le irregolarità siano imputabili a comportamenti ovvero a decisioni assunti dallo stesso RPCT, considerata la coincidenza, le comunicazioni dovranno essere indirizzate al Presidente del Consiglio dell'Ordine, che ne darà informazione agli altri componenti del Consiglio.

Come previsto dall'art. 1, comma 51, della L. n. 190/2012, il RPCT si impegna ad adottare, sia nel caso in cui vi siano episodi di corruzione sia in mancanza degli stessi, tutti i provvedimenti affinché l'identità del segnalante non sia rivelata.

L'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione e non può essere rivelata salvo i casi espressamente previsti dalle norme di legge. Come già evidenziato nella relazione del RPCT pubblicata nel termine del 31 gennaio 2018, non sono pervenute segnalazioni ai sensi della normativa indicata.

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. La tutela del dipendente, adottata da Codesto Ordine, è ad oggi conforme alle previsioni contenute nella Determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)".

È obiettivo di questo 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.

Ad oggi non sono pervenute segnalazioni.

7) LA FORMAZIONE E LA COMUNICAZIONE

La formazione del personale costituisce una componente centrale del sistema di prevenzione della corruzione e tramite essa l'Ordine intende assicurare la corretta e piena conoscenza dei principi, delle regole e delle misure contemplate dal Piano da parte di tutto il personale, anche in funzione del livello di coinvolgimento nei processi esposti al rischio di corruzione. È, pertanto, prevista, anche per il triennio 2020-2022, l'effettuazione di 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. Gli incontri vengono svolti direttamente dal Presidente e da componenti del Consiglio dell'Ordine. Ogni dipendente è stato invitato a dare rigida applicazione al Codice di Comportamento. Inoltre, il personale in servizio e coloro che inizieranno a prestare servizio o a collaborare a qualunque titolo, all'atto della costituzione del rapporto di lavoro o di collaborazione, sottoscrivono una dichiarazione di presa visione del Piano e di impegno a rispettare i principi e le disposizioni in esso contenuti.

Per quel che riguarda le iniziative di comunicazione esterna, oltre alle iniziative propriamente di consultazione prima richiamate, il PTPCT, una volta adottato con le eventuali modifiche, viene pubblicato sul sito dell'Ordine nella sezione "Amministrazione Trasparente" dandone notizia con un comunicato pubblicato in evidenza sulla homepage.

7.1 - LA ROTAZIONE DEL PERSONALE

Pur considerando la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, non è possibile ipotizzarne l'attuazione all'interno dell'Ordine, considerata la sua struttura. Tuttavia, il sistema di controllo attualmente in vigore lascia poco spazio a decisioni personalistiche che possano dare origine a reati connessi alla corruzione. Va inoltre precisato che la normativa ordinistica non permette ai dipendenti autonomia decisionale. Ogni decisione o autorizzazione alla spesa deve passare dal Consiglio. Ciò rende quasi nullo il rischio di corruzione, anche alla luce delle ultime disposizioni in materia di appalti e contratti.

SEZIONE II

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 all'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 deve essere effettiva, limitata unicamente dal necessario rispetto delle disposizioni in materia di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

Essa è condizione essenziale per garantire i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

Per dare attuazione all'esigenza di trasparenza amministrativa si è fatto ricorso alla pubblicazione nel sito web dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna di un'apposita Sezione denominata "Amministrazione Trasparente".

In questa sezione dedicata alla Trasparenza si intende rendere noto a chiunque ne abbia interesse quali sono e come intende realizzare, stanti i vincoli organizzativi e finanziari, i propri obiettivi di trasparenza nel corso del periodo 2019/2021, anche in funzione di prevenzione della corruzione, in coerenza con il principio di accessibilità totale come disciplinato dalla normativa applicabile (la Legge n. 190/2012 e il D.Lgs. n. 33/2013, come modificati dal D.Lgs. n. 97/2016, nonché le delibere dell'Autorità n. 1309, n. 1310 e n. 1064), oltre agli obiettivi individuati dall'Ente.

La complessità della normativa e delle successive linee guida dell'ANAC, emanate il 29/12/2016, esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, verrà svolta una specifica attività di formazione a supporto dell'implementazione degli istituti stessi e cioè:

- l'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del D.Lgs. n. 33/2013;
- l'Amministrazione Trasparente, cioè la pubblicazione, sull'apposita sezione del sito internet dell'Ordine, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

Questi due istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore della Legge n. 190/2012.

L'art. 1 del D.Lgs. n. 33/2013, rinnovato e riformato in larga parte dal D.Lgs. n. 97/2016 prevede, infatti, che *"La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"*.

2 - FONTI NORMATIVE

Le principali fonti normative per la stesura della presente Sezione al Piano Integrato sono il Decreto Legislativo n. 33/2013 e le Delibere n. 2/12 della CIVIT (ora ANAC) e n. 50/2013 dell'ANAC.

Si precisa che è stato consultato il D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, in materia di accesso civico generalizzato a dati e documenti non soggetti a pubblicazione obbligatoria “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'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” (G.U. 8 giugno 2016, n. 132).

Da ultimo è stato consultato anche il Piano Nazionale Anticorruzione approvato in via definitiva dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019.

Il comma 1, lett. a) e b) dell'art. 41 del d.lgs. 97/2016, modificando la l. 190/2012, specifica che il PNA «*costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e per gli altri soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, anche per assicurare l'attuazione dei compiti di cui al comma 4, lettera a)*».

Decreto-legge 9 giugno 2021 n. 80;

Documento ANAC 2/2/2022

In particolare, l'Autorità ha individuato a titolo esemplificativo tre aree di rischio specifiche per gli Ordini Professionali:

- formazione professionale continua
- rilascio di pareri di congruità
- indicazioni di professionisti per l'affidamento di incarichi specifici

Per ciascuna area è stato riportato un elenco di processi a rischio, eventi corruttivi e misure di prevenzione, elementi che hanno richiesto una contestualizzazione in relazione alle dimensioni e caratteristiche dei singoli Ordini.

Di conseguenza, essendo la materia della formazione delegata alla Fondazione, si svilupperà all'interno del presente Piano una specifica sezione come di seguito indicata.

La Formazione professionale continua

Tra le principali finalità statutarie dell'Ordine vi è la formazione e l'aggiornamento professionale a garanzia della valorizzazione e riqualificazione del ruolo dell'Avvocato.

Si noti che la materia della formazione continua, che costituisce un obbligo deontologico per ciascuno degli iscritti, è regolamentata da specifiche norme.

Come ricordato anche dal Consiglio Nazionale Forense (CNF) nell'esercizio della professione, l'Avvocato è tenuto a realizzare il principio di competenza a vantaggio dell'interesse pubblico, e quindi dei cittadini, alla corretta prestazione professionale ed alla migliore amministrazione della giustizia.

A questo fine, è tenuto a curare la formazione nell'arco di tutta la vita professionale.

Il dovere di formazione continua è stato dapprima introdotto nel Codice Deontologico Forense (CDF) e disciplinato dal CNF con un proprio regolamento nel 2007.

Ora tale dovere è consacrato, divenendo obbligo di legge, nell'articolo 11 della nuova disciplina dell'ordinamento professionale forense (Legge n. 247/2012) e nel regolamento CNF attuativo della riforma (n. 6/2014), oltre che nel Codice Deontologico Forense.

Si rimanda alla specifica sezione del sito del Consiglio Nazionale Forense.

Per l'organizzazione di corsi di perfezionamento, seminari di approfondimento, convegni, congressi e momenti di studio l'Ordine degli Avvocati di Ravenna collabora con la Fondazione Forense Ravennate che predispone anche piani formativi per gli iscritti all'Ordine di Ravenna, che li esamina e li approva.

Per il trattamento di questa particolare area di rischio si è concentrata l'attenzione sulla corretta identificazione dei processi e sulla corrispondente individuazione del rischio e delle connesse misure di prevenzione, di cui si riporta un elenco esemplificativo.

Processi e procedimenti rilevanti

- esame e valutazione della domanda di accreditamento dei soggetti terzi diversi dagli Ordini, erogatori dei corsi di formazione;
- esame e valutazione delle offerte formative e l'attribuzione dei crediti formativi professionali (CFP) agli iscritti;
- vigilanza sugli "enti terzi" autorizzati all'erogazione della formazione ai sensi dell'art. 7, comma 2, DPR 137/2012, svolta in proprio da parte del Consiglio dell'Ordine e della Fondazione Forense;
- organizzazione e svolgimento di eventi formativi da parte del Consiglio dell'Ordine e della Fondazione.

Possibili eventi rischiosi:

- alterazioni documentali volte a favorire l'accREDITamento di determinati soggetti;
- mancata valutazione di richieste di accREDITamento, per carenza o inadeguatezza di controlli e mancato rispetto dei regolamenti interni;
- mancata o impropria attribuzione di crediti formativi professionali agli iscritti;
- mancata o inefficiente vigilanza sugli "enti terzi" autorizzati all'erogazione della formazione;
- inefficiente organizzazione e svolgimento delle attività formative da parte del Consiglio dell'Ordine e della Fondazione Forense;
- utilizzo di sponsor;
- scelta di docenti e relatori;
- concessione di patrocinii;
- individuazione della location dell'evento ove sia a pagamento.

Possibili misure

- controlli a campione sull'attribuzione dei crediti ai professionisti, successivi allo svolgimento di un evento formativo, con verifiche periodiche sulla posizione complessiva relativa ai crediti formativi degli iscritti;
- adeguate misure di pubblicità e trasparenza legate agli eventi formativi mediante pubblicazione, nel sito istituzionale, su base annuale, degli eventi e degli eventuali costi per essi sostenuti, oltre che della modulistica necessaria per ottenere l'accREDITamento.

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

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

Al momento della richiesta di accreditamento il richiedente deve indicare, su apposito modulo, se l'evento a pagamento, indicando la quota per il partecipante o gratuito e dichiarare se lo stesso risponde ai seguenti criteri: a) coerenza dei temi trattati con le finalità del regolamento per la formazione continua; b) attinenza alla professione sotto profili tecnici, scientifici, culturali e interdisciplinari. Deve inoltre indicare la tipologia dell'evento, la sua durata, la tipologia e qualità dei supporti di ausilio all'esposizione (quali proiezione di filmati, uso di diapositive e distribuzione anticipata di materiale di studio), la metodologia didattica adottata (ad es. simulazione, tavola rotonda, lezione frontale), la partecipazione interattiva (eventuale spazio dedicato alle domande, raccolta dei quesiti), le esperienze e competenze specifiche dei relatori in relazione alla natura dell'evento, la eventuale elaborazione e distribuzione di un questionario di valutazione finale dell'evento da parte dei partecipanti; i metodi di controllo della continua ed effettiva partecipazione, come verifiche intermedie e verifica finale, le modalità rilevamento presenze, gli eventuali precedenti accreditamenti richiesti e relative risposte ottenute. Il richiedente deve dichiarare che tutti i relatori e moderatori indicati nel programma hanno regolarmente assolto il proprio obbligo di formazione continua nell'ultimo triennio e di avere preso visione del Regolamento per la formazione continua del Consiglio Nazionale Forense. Per il caso di accoglimento della richiesta, il richiedente deve impegnarsi a trasmettere il testo del programma completo dell'evento formativo e/o la locandina dell'evento formativo accreditato affinché l'Ordine possa eventualmente procedere alla pubblicazione dello stesso sul proprio sito internet e/o in quello della Fondazione Forense Ravennate, ad effettuare con diligenza e rigore il controllo delle presenze degli iscritti all'evento, sia in entrata che in uscita, ad inviare, entro il termine di dieci giorni dallo svolgimento dell'evento formativo, alla Segreteria del Consiglio dell'Ordine di Ravenna l'originale del foglio-presenza, con l'indicazione degli iscritti agli albi ed elenchi dell'Ordine di Ravenna pena il mancato riconoscimento dei crediti formativi maturati dai partecipanti per la frequenza del relativo evento formativo e/o il mancato accreditamento dei successivi eventi formativi del medesimo organizzatore, a rilasciare ai partecipanti l'attestato di partecipazione all'evento, che dovrà contenere il numero di crediti formativi riconosciuti e la dicitura "Evento formativo accreditato dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna ai fini della formazione professionale continua", a non rilasciare l'attestato di partecipazione agli iscritti all'evento che, negli eventi della durata di una o mezza giornata, non vi abbiano partecipato interamente e che, negli eventi di durata superiore, non vi abbiano partecipato per almeno l'80% della durata, in ogni caso con una tolleranza di quindici minuti in entrata e di quindici minuti in uscita ed a promuovere autonomamente l'evento formativo. In primo luogo, ogni istanza perviene alla Segreteria in via cartacea o via mail/pec, con assegnazione di numero di protocollo interno.

L'esame di ogni richiesta di accreditamento avviene collegialmente da parte dei componenti del Consiglio dell'Ordine che, all'esito della verifica del versamento dei diritti di istruttoria alla Segreteria, quando dovuti, opera una attenta analisi del programma dell'evento, attribuendo crediti formativi allo stesso nel rispetto di quanto previsto dal Regolamento CNF in materia di Formazione Continua.

A seguito dell'analisi il Consiglio delibera circa l'accreditamento dell'evento.

Con riferimento alle istanze presentate dagli iscritti all'Ordine è previsto il deposito da parte del richiedente di una istanza via pec o presso la Segreteria, con descrizione degli eventi formativi cui ha partecipato o delle attività svolte in autoformazione, corredata da documentazione a supporto.

In seguito, come sopra, i componenti del Consiglio analizzano le domande ed il Consiglio collegialmente delibera circa l'accoglimento o meno delle richieste.

Con riferimento agli eventi formativi organizzati direttamente dal COA, gli stessi avvengono su proposta del Presidente, del Vicepresidente o di un Consigliere in base all'esigenza di relazionare gli iscritti su rilevanti novità normative o su atti di indirizzo politico forense dell'Ente; quindi, il Consiglio valuta la proposta e predispone il programma dell'evento.

Nessun emolumento è dovuto ai relatori che siano componenti del Consiglio dell'Ordine; per i relatori non componenti del Consiglio sarà deliberato un compenso, se richiesto, oltre al rimborso delle spese. Ove gli eventi vengano organizzati al di fuori dei locali dell'Ordine o del Tribunale, scelte principali, i relativi costi vengono evidenziati nel bilancio dell'Ordine.

Durante alcuni eventi, in particolare quelli che abilitano ad attività degli iscritti, sono effettuati controlli a campione sulle presenze.

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

Tali modalità, che saranno oggetto di monitoraggio nell'anno 2020, sono state ritenute per ora le più affidabili e trasparenti.

Si noti che la materia della formazione continua, che costituisce un obbligo deontologico per ciascuno degli iscritti, è regolamentata da specifiche norme.

3 – CONTENUTI

Per dare attuazione alle disposizioni di legge sul tema della trasparenza effettiva di seguito si rappresenta il percorso di realizzazione della Sezione Amministrazione Trasparente del sito web del Consiglio.

La Sezione *Amministrazione Trasparente* avrà un *link* sulla *Home Page* del sito web dell'Ordine.

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 pagine web 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) Atti di carattere normativo e amministrativo generale (Art. 12)

Sono pubblicati i Regolamenti emanati dal Consiglio ed i provvedimenti di carattere amministrativo generale relativi alla presentazione delle domande di iscrizione o di accesso ai servizi resi dal Consiglio.

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

Attualmente il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna è composto da 11 Consiglieri, come previsto dall'art. 28 della legge n. 247/2012 in quanto il numero degli iscritti è superiore a 500, ma inferiore a 1000.

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.

Stante la modifica apportata all'art. 14 del D.Lgs. 33/2013 dall'art.13 lett. B) del D.Lgs. 97/2016, che ha sancito l'obbligo di pubblicazione dei dati patrimoniali esclusivamente per i componenti degli

organi di indirizzo politico dello Stato, delle regioni e degli Enti locali, non si è richiesto ai Consiglieri il rilascio della dichiarazione di pubblicità della situazione patrimoniale, essendo venuto meno il relativo obbligo.

I Consiglieri hanno depositato anche la dichiarazione relativa alla incompatibilità, inconferibilità e conflitto di interessi dei consiglieri e dei consulenti.

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

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

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

Incompatibilità: si intende l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza entro il termine di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico.

La predetta delibera rileva che in molti casi le amministrazioni non hanno dato attuazione alle predette norme e non hanno effettuato la prescritta vigilanza in tale ambito.

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

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

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

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

In particolare, attenzione particolare meritano le seguenti previsioni:

- il divieto per i Consiglieri di accettare incarichi giudiziari dai magistrati del circondario (la norma non specifica se a titolo oneroso o gratuito).

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

In assenza di personale di qualifica dirigenziale, la pagina web contiene l'indicazione delle generalità dei collaboratori e soggetti che prestano la loro attività di consulenza in favore del Consiglio con la

pubblicazione dei dati e documenti previsti dall'art. 15 D.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.

Analogamente per il personale a tempo determinato, eventualmente assunto attraverso agenzie interinali per compiti specifici e nel caso di urgenza durante il corso di espletamento del bando di concorso per l'assunzione del personale. L'Ordine non ha attualmente alle dipendenze 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)

Allo stato non sussistono i presupposti di pubblicazione in mancanza di enti in controllo dell'Ordine ovvero di società dallo stesso partecipate o controllate.

Ai casi previsti dalla normativa può ricondursi la Fondazione Forense Ravennate, della quale il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna è socio fondatore e che ha sede legale presso l'Ordine degli Avvocati di Ravenna, in viale Giovanni Falcone, 67, Ravenna e sede operativa in viale della Lirica, 35, Ravenna.

La Fondazione Forense Ravennate è una persona giuridica riconosciuta dalla Prefettura di Ravenna, non ha scopo di lucro e si propone: *“a) di fornire agli avvocati che operano principalmente nell'ambito del Foro di Ravenna - tenuto conto delle norme che impongono all'avvocato il dovere di competenza e di curare costantemente la propria competenza e preparazione professionale, nonché del Regolamento per la Formazione Continua, approvato dal Consiglio Nazionale Forense il 13 luglio 2007, degli obblighi previsti in futuro per l'aggiornamento degli esercenti attività specialistica o prevalente e dei percorsi formativi e professionali necessari per il conseguimento dei titoli di specializzazione - un servizio per l'aggiornamento, la formazione professionale e la specializzazione nei diversi settori forensi, da attuarsi anche tramite corsi, masters, seminari, convegni, giornate di studio, tavole rotonde, commissioni di studio, gruppi di lavoro, eventi formativi in genere e corsi di alta formazione per il conseguimento del titolo di specialista, che siano previsti dalla normativa. Il Consiglio di Amministrazione potrà estendere l'attività a favore di avvocati di altri Fori; b) fornire le condizioni per una crescita della cultura forense nell'ambito del Foro di Ravenna; c) predisporre ed organizzare per i giovani, che intendono intraprendere la libera professione di Avvocato, strumenti di studio e di formazione forense anche mediante la creazione e gestione di una scuola forense; d) predisporre ed organizzare, in accordo con il Consiglio dell'Ordine di Ravenna e/o altre autorità competenti, corsi di formazione a contenuto professionalizzante previsti dalla normativa per il tirocinio e l'accesso alla professione di avvocato in alternativa alla pratica svolta presso gli studi professionali. La Fondazione potrà in tale ambito inoltre: - promuovere e/o gestire, direttamente o in cooperazione con terzi, ovvero, attraverso la creazione di apposite strutture, ogni attività che consenta di svolgere le attività di cui ai punti a), b), c) e d) a favore delle diverse categorie degli operatori e soggetti nel campo forense; - acquistare, prendere in locazione, locare beni immobili da destinare a sede della Fondazione e dei servizi d'interesse comune; - organizzare congressi, seminari, convegni, viaggi di studio; - curare, anche a mezzo di pubblicazioni, la conoscenza degli scopi e dei programmi della Fondazione e dell'attività svolta; - curare la pubblicazione di dispense, libri e riviste di interesse giuridico e forense; - istituire, nell'ambito delle attività di cui ai punti c) e d), borse di*

studio o altre provvidenze ritenute opportune per i discenti ed i soggetti meritevoli, secondo le direttive ed i regolamenti del Consiglio di Amministrazione. La Fondazione, per perseguire i suoi scopi istituzionali, potrà collaborare con organizzazioni similari, Enti Pubblici e privati, Associazioni, stipulando con essi apposite convenzioni per lo scambio di informazioni, per l'organizzazione di seminari comuni e per le altre forme di collaborazione, ai fini del migliore espletamento dei suoi scopi e finalità”.

A norma dello statuto della Fondazione Forense la stessa è presieduta di diritto dal Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna. Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna provvede alla nomina di tre componenti del Consiglio di Amministrazione, che è composto da sette membri, compreso il Presidente.

Per tali incarichi il Presidente ed i componenti del Consiglio di Amministrazione non percepiscono alcun compenso, così come alcun compenso è percepito dal Direttore, dal Segretario e dal Tesoriere della Fondazione.

Tra il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna e la Fondazione Forense Ravennate è vigente un accordo di servizi avente ad oggetto la gestione di alcune attività dell'Organismo di Mediazione e dell'Organismo di composizione della crisi istituiti dall'Ordine degli Avvocati di Ravenna, la raccolta e verifica dei dati inerenti i crediti formativi relativi agli eventi accreditati dall'Ordine degli Avvocati di Ravenna, maturati sia dagli iscritti all'Ordine degli Avvocati di Ravenna, sia da altri partecipanti, allo scopo della corretta contabilizzazione dei crediti e conseguente comunicazione all'ente di appartenenza, nonché la raccolta e distribuzione di fascicoli di parte, come da accordi con la Cancelleria del Tribunale di Ravenna.

Gli oneri che annualmente sono a carico dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna, quale socio fondatore della Fondazione Forense Ravennate e sulla base del suddetto contratto di servizi, rinnovato da ultimo in data 20.04.2020, sono indicati nei rispettivi bilanci annuali, pubblicati quanto a quelli dell'Ordine degli Avvocati di Ravenna nella apposita sezione “Dati relativi al bilancio”, mentre quanto a quelli della Fondazione Forense Ravennate nella sezione “Dati relativi al controllo di enti esterni - Dati relativi agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico e alle partecipazioni in società di diritto privato”, unitamente al contratto di servizi vigente, anche in esecuzione della normativa che prevede la pubblicazione dei risultati di bilancio degli esercizi precedenti degli enti riconducibili alla casistica prevista dalla legge, quale può ritenersi la Fondazione Forense Ravennate.

Alla pagina web <https://www.ordineavvocatiravenna.it/fondazione-forsense-ravennate> e nel sito della Fondazione Forense Ravennate www.fondazioneforenseravennate.it sono pubblicati i dati relativi ai componenti degli organi della Fondazione Forense Ravennate e lo statuto della Fondazione attualmente vigente.

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

La pagina conterrà gli elenchi dei provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi, in forma schedare sintetica, prodotta in sede di formazione del documento, con riguardo alle attività più significative dal punto di vista economico, concernenti:

a) 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;

b) 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;

c) accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche.

G) Dati concernenti i beni immobili e la gestione del patrimonio

L'Ordine ha acquistato nell'anno 2017 un immobile posto in Ravenna, Viale della Lirica, n. 35, distinto al Catasto Fabbricati del Comune di Ravenna, alla Sezione Ravenna, foglio 124, con il mappale 517 sub 56, p.1, z.c.3, cat. A/10, cl.2, vani 3, ove hanno sede gli uffici della Fondazione Forense e la segreteria amministrativa dell'ODM e si svolgono incontri di mediazione.

Per quanto riguarda le attività mobiliari i dati relativi saranno contenuti in relazioni annuali contenenti le documentazioni delle singole forme di investimento (quali polizze, conti correnti, depositi bancari, ecc.).

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 beneficiati (Art. 27)

L'art. 26 prevede gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e di attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

Sono da pubblicare: - gli atti con i quali sono determinati i criteri e le modalità di concessione o attribuzione; - gli atti di concessione/attribuzione di importo superiore ad €. 1.000,00.

Tali pubblicazioni costituiscono condizione di efficacia dei provvedimenti (e non più del "titolo legittimante delle concessioni ed attribuzioni" come recitava l'abrogato art. 18) che dispongano concessioni ed attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare a favore del medesimo beneficiario.

L'art. 26, diversamente dal precedente art. 18, pone l'obbligo di pubblicazione per concessioni o sovvenzioni anche a favore di persone fisiche, prescrivendo però la "esclusione dei dati identificativi delle persone fisiche, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati".

In merito agli obblighi di cui al citato art. 26, il successivo art. 27, prevede la pubblicazione dell'elenco dei beneficiari con i seguenti dati: a) il nome dell'impresa o dell'Ente e i rispettivi dati fiscali o il nome di altro soggetto beneficiario; b) l'importo del vantaggio economico corrisposto; c) la norma o il titolo a base dell'attribuzione; d) l'ufficio e il funzionario o dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo; e) la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario; f) il link al progetto selezionato e al curriculum del soggetto incaricato.

I suddetti dati andranno riportati nell'home page del sito istituzionale nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" (cfr. art. 9 del decreto de quo), secondo modalità di facile consultazione, in formato tabellare aperto che ne consenta l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo (cfr. art. 7), e devono essere organizzati annualmente in unico elenco.

I) Dati relativi ai bilanci consuntivi e preventivi (art. 29)

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

L) Dati relativi agli organi di controllo (Art. 31)

Le generalità del Revisore Unico dei Conti dell'Ordine sono contenute nella apposita sezione dedicata del sito istituzionale.

M) Dati relativi ai servizi erogati (Art. 32)

La pagina web contiene i costi contabilizzati, con evidenza di quelli effettivamente sostenuti e quelli imputati al personale.

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

La pagina web deve contenere i dati previsti dall'art. 35 con riferimento alle attività del Consiglio; in particolare quanto ai procedimenti amministrativi riguardanti la iscrizione all'albo ed al registro, la formazione delle commissioni, i procedimenti di ammissione al gratuito patrocinio con indicazione dei riferimenti normativi utili, degli atti e 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 dell'Ente ai quali rivolgersi per informazioni, gli orari e le modalità di accesso con indicazione delle modalità, degli indirizzi, dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale, cui presentare le istanze.

4 - COMUNICAZIONE - ACCESSO CIVICO E ACCESSO GENERALIZZATO

La comunicazione avviene attraverso la sezione trasparenza.

Indubbiamente, la principale novità del D.Lgs. n. 97 del 2016 in materia di trasparenza ha riguardato il nuovo diritto di accesso civico generalizzato a dati e documenti non oggetto di pubblicazione obbligatoria delineato nel novellato art. 5, co. 2, del d.lgs. 33/2013.

In virtù della disposizione richiamata, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tassativamente indicati dalla legge, che contestualmente vengono in evidenza.

Si tratta di un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Sull'istituto dell'accesso civico generalizzato l'Autorità, chiamata dallo stesso D.Lgs. 33/2013 a definire le esclusioni e i limiti, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata, ha adottate specifiche Linee guida con delibera n. 1309/2016.

Si tratta di un istituto attraverso il quale si può realizzare il "controllo" sociale previsto dall'art. 1 del D.Lgs. 33/2013.

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", 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'inadempimento.

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 (“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 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 a 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 l. 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 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.

I limiti (esclusioni relative o qualificate) al diritto di accesso generalizzato derivanti dalla tutela di interessi privati

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

Per completezza di informazione sul sito dell'ANAC sono altresì pubblicate le Linee Guida ANAC n. 1309 del 28/12/2016 le quali contengono uno specifico allegato contenente la “Guida Operativa all’accesso generalizzato” a cui si rimanda.

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, secondo i moduli di richiesta di accesso civico e accesso generalizzato che sono pubblicati nella sezione Amministrazione trasparente.

Nella sezione è inoltre pubblicato il “*Regolamento per l’esercizio del diritto di accesso, pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente*” che il Consiglio dell’Ordine ha adottato in data 30.07.2019, che disciplina:

- a) le modalità di esercizio ed i casi di esclusione del diritto di accesso agli atti e documenti amministrativi formati o stabilmente detenuti dal Consiglio dell’Ordine degli Avvocati di Ravenna ai fini dello svolgimento dei compiti istituzionali, ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge n. 241/90 e successive modifiche;
- b) l’accesso civico connesso agli obblighi di pubblicazione di cui all’art. 5 comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013 e successive modifiche (cd. «accesso semplice»);
- c) l’accesso civico agli atti e documenti di cui all’art. 5 comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013 e successive modifiche (cd. «accesso generalizzato»).

Nel Regolamento sono indicate anche le modalità di invio delle richieste di accesso civico e di accesso generalizzato, nonché quelle di accesso procedimentale o documentale.

Come previsto dal Regolamento, in riferimento all’accesso civico generalizzato, il RPCT riceve e tratta le richieste di riesame in caso di diniego totale o parziale dell’accesso o di mancata risposta.

La decisione deve intervenire, con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.

Avverso la decisione del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al Giudice amministrativo entro trenta giorni dalla conoscenza del diniego o dalla formazione del silenzio, ai sensi dell’art. 116 del D.Lgs. n. 104/2010.

Nella Sezione è anche pubblicato il Registro degli Accessi Civici nel quale sono indicati, per ogni richiesta pervenuta, le informazioni o i documenti richiesti e l’esito dell’istanza e la data della sua comunicazione.

SEZIONE III

Piano integrato di attività e organizzazione

Piao

1) Introduzione.

Come già esposto in premessa il punto focale del PIAO è la valutazione del rischio.

La macro-fase del processo di gestione del rischio è quella in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi, al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure organizzative correttive/preventive (trattamento del rischio).

Il procedimento si articola in due fasi:

- l'identificazione del rischio, con l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo;
- l'analisi del rischio, con il duplice obiettivo, da un lato, di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione, e, dall'altro lato, di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

Per eseguire questa analisi è stato adottato il seguente procedimento:

- a) scelta dell'approccio valutativo, accompagnato da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi;
- b) individuazione dei criteri di valutazione;
- c) rilevazione dei dati e delle informazioni;
- d) formulazione di un giudizio sintetico, adeguatamente motivato;

Per il trattamento del rischio sono state applicate misure generali e specifiche.

Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione; le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano, dunque, per l'incidenza su rischi specifici non neutralizzabili con il ricorso a misure generali.

Nelle sette tabelle allegate si sono applicati i criteri fissati da ANAC indicando, per ciascuna, il rischio potenziale, la sua analisi e la sua valutazione (basso medio alto), seguiti dalla indicazione per ogni misura dello stato di attuazione così come risultante dagli esiti dell'ultimo monitoraggio, per poi esporre la programmazione per il successivo triennio di riferimento.

2) Fonti normative

-Decreto legge n. 80/2021 "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia";

-Orientamenti per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022 approvati in data 2 febbraio 2022 dal Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

3) Contenuti.

Si riportano le motivazioni delle valutazioni finali per ciascuna area di rischio monitorata rinviando all'allegato D per la completa analisi del procedimento.

- Iscrizione avvocati elenco patrocinio a spese dello Stato;
- Riconoscimento crediti ed esoneri formativi e rilascio certificazione formazione;
- Accredimento eventi formativi;
- Iscrizione avvocati liste difese d'ufficio;
- Pareri di congruità;
- Ammissione al patrocinio a spese dello Stato;
- Contributi e sovvenzioni.

A) Riconoscimento crediti ed esoneri formativi e rilascio certificazione formazione

Il livello di rischio è stato valutato complessivamente medio per le seguenti motivazioni:

- Il grado di discrezionalità del processo decisionale è ritenuto basso nella fase decisionale, data la collegialità e la presenza di regolamento CNF e della Circolare attuativa ed interpretativa del Regolamento CNF n. 6/2014 adottata dal Consiglio dell'Ordine in data 23.03.2020, ma medio nelle altre fasi dove il grado d'accentramento delle attività è elevato.

- Il grado di opacità del processo è stato ritenuto medio in ragione della non tracciatura di tutte le fasi del processo.

- Il grado di impatto economico del processo è ritenuto medio ma gli interessi economici (del richiedente) sono garantiti dalle misure adottate e, in particolare: collegialità della decisione, presenza di norme CNF, presenza della Circolare attuativa ed interpretativa del Regolamento CNF n. 6/2014 adottata dal Consiglio dell'Ordine in data 23.03.2020, attività di informazione/ formazione/ sensibilizzazione.

- Il livello di interesse esterno è valutato alto, considerati gli interessi (del richiedente) in campo, ma la tutela di tali interessi è garantita dalle misure adottate e, in particolare: collegialità della decisione, presenza di norme CNF, presenza della Circolare attuativa ed interpretativa del Regolamento CNF n. 6/2014 adottata dal Consiglio dell'Ordine in data 23.03.2020, attività di informazione/ formazione/ sensibilizzazione.

- Il livello di rischio di manifestazione di eventi corruttivi è valutato basso perché non sono mai stati verificati in passato eventi corruttivi e in ragione delle misure adottate, in particolare: collegialità della decisione, presenza di norme CNF, attività di informazione/ formazione/ sensibilizzazione.

- le misure già in essere si sono al momento rivelate sufficientemente adeguate al fine di neutralizzare il rischio corruttivo e il RPCT ne ha verificato il sostanziale rispetto.

Le misure che verranno adottate nel prossimo triennio sono le seguenti:

- Impegni su conflitti di interesse e astensione;
- Monitoraggi sul rispetto delle misure adottate.

B) Iscrizione avvocati elenco patrocinio a spese dello Stato

- Il grado di discrezionalità del processo decisionale è ritenuto basso perché le decisioni sull'ammissibilità delle domande vengono adottate, previo controllo di Segreteria e Segretario, su base collegiale.
- Il grado di opacità del processo è stato ritenuto basso in relazione alla presenza di adeguate misure che disciplinano l'obbligo di adeguata trasparenza e tracciabilità del processo decisionale e per la possibilità del Consiglio di valutare collegialmente l'istanza e la documentazione correlata.
- Il grado di impatto economico del processo è ritenuto basso in considerazione del fatto che la delibera di ammissione non determina vantaggi economici diretti per l'iscritto.
- Il livello di interesse esterno è valutato basso perché non vi è impatto economico diretto.
- Il livello di rischio di manifestazione di eventi corruttivi è valutato basso perché storicamente non si sono mai verificati in passato eventi corruttivi all'interno dell'ente, è presente una rigida segregazione compiti e poteri, i processi decisionali sono adeguatamente tracciati ed è attivo un sistema di controlli che vede coinvolta una pluralità di soggetti.
- Le misure già in essere si sono al momento rivelate sufficientemente adeguate per neutralizzare il rischio corruttivo, in quanto il RPCT non ha rilevato comportamenti a rischio e non ha ricevuto segnalazioni.

Le misure adottate nel prossimo triennio sono le seguenti:

- svolgimento di monitoraggio.

C) Accredimento eventi formativi

Il livello di rischio è stato valutato complessivamente medio per le seguenti motivazioni:

- Il grado di discrezionalità del processo decisionale è ritenuto basso nella fase decisionale, data la collegialità e la presenza di regolamento CNF, ma medio nelle altre fasi dove il grado d'accentramento delle attività è elevato.
- Il grado di opacità del processo è stato ritenuto medio in ragione della non tracciatura di tutte le fasi del processo.
- Il grado di impatto economico del processo è ritenuto medio ma gli interessi economici (del richiedente) sono garantiti dalle misure adottate e, in particolare: collegialità della decisione, presenza di norme CNF, attività di informazione/ formazione/ sensibilizzazione.
- Il livello di interesse esterno è valutato alto, considerati gli interessi (del richiedente) in campo, ma la tutela di tali interessi è garantita dalle misure adottate e, in particolare: collegialità della decisione, presenza di norme CNF, attività di informazione/ formazione/ sensibilizzazione.
- Il livello di rischio di manifestazione di eventi corruttivi è valutato basso perché non sono mai stati verificati in passato eventi corruttivi e in ragione delle misure adottate, in particolare: collegialità della decisione, presenza di norme CNF, attività di informazione/ formazione/ sensibilizzazione.

- le misure già in essere si sono al momento rivelate sufficientemente adeguate al fine di neutralizzare il rischio corruttivo e il RPCT ne ha verificato il sostanziale rispetto.

Le misure che verranno adottate nel prossimo triennio sono le seguenti:

- Impegni su conflitti di interesse e astensione;
- Monitoraggi sul rispetto delle misure adottate.

D) Iscrizione avvocati liste difese d'ufficio

Il livello di rischio è stato valutato complessivamente basso per le seguenti motivazioni:

- Il grado di discrezionalità del processo decisionale è ritenuto basso perché il parere del COA sull'iscrizione o meno dell'iscritto nelle liste delle difese d'ufficio viene adottato attraverso un controllo eseguito da Segreteria e COA prima della trasmissione al CNF e il parere viene sempre adottato collegialmente.

- Il grado di opacità del processo è stato ritenuto basso in relazione alla presenza di adeguate misure che disciplinano l'obbligo di adeguata trasparenza e tracciabilità del processo decisionale e per la possibilità del Consiglio di valutare collegialmente l'istanza e la documentazione correlata.

- Il grado di impatto economico del processo è ritenuto basso in considerazione del fatto che il parere positivo sull'ammissione non determina un vantaggio economico diretto per l'iscritto.

- Il livello di interesse esterno è valutato basso perché non vi è impatto economico diretto.

- Il livello di rischio di manifestazione di eventi corruttivi è valutato basso perché storicamente non si sono mai verificati in passato eventi corruttivi all'interno dell'ente, è presente una rigida segregazione compiti e poteri, i processi decisionali sono obbligatoriamente tracciati ed è attivo un sistema di controlli che vede coinvolta una pluralità di soggetti.

- Le misure già in essere si sono al momento rivelate sufficientemente adeguate per neutralizzare il rischio corruttivo, in quanto il RPCT non ha rilevato comportamenti a rischio e non ha ricevuto segnalazioni.

Le misure adottate nel prossimo triennio sono le seguenti:

- svolgimento di monitoraggio.

E) Pareri di congruità;

Il livello di rischio è stato valutato complessivamente basso per le seguenti motivazioni:

- Il grado di discrezionalità del processo decisionale è ritenuto basso in ragione delle misure adottate e, in particolare: collegialità della decisione, segregazione dei compiti e dei poteri, tracciabilità del processo e della decisione, esistenza di norme di legge volte a definire le modalità di quantificazione dei compensi, attività di informazione/formazione/sensibilizzazione/sistema di controlli.

- Il grado di opacità del processo è stato ritenuto basso in ragione delle misure adottate e, in particolare: tracciabilità del processo e della decisione, esistenza di norme di legge volte a definire le

modalità di quantificazione dei compensi, sistema di controlli.

- Il grado di impatto economico del processo è ritenuto medio/alto, ma gli interessi economici (del richiedente e del controinteressato) è garantito dalle misure adottate e, in particolare: collegialità della decisione, segregazione dei compiti e dei poteri, tracciabilità del processo e della decisione, volte a definire le modalità di quantificazione dei compensi, adozione di codice di condotta, attività di informazione/formazione/sensibilizzazione/sistema di controlli.

- Il livello di interesse esterno è valutato alto, considerati gli interessi (del richiedente e del controinteressato) in campo, ma la tutela di tali interessi è garantita dalle misure adottate e, in particolare: collegialità della decisione, segregazione dei compiti e dei poteri, tracciabilità del processo e della decisione, volte a definire le modalità di quantificazione dei compensi, adozione di codice di condotta, attività di informazione/formazione/sensibilizzazione/sistema di controlli.

- Il livello di rischio di manifestazione di eventi corruttivi è valutato basso perché non sono mai stati verificati in passato eventi corruttivi e in ragione delle misure adottate, in particolare: collegialità della decisione, segregazione dei compiti e dei poteri, tracciabilità del processo e della decisione, volte a definire le modalità di quantificazione dei compensi, adozione di codice di condotta, attività di informazione/formazione/sensibilizzazione/sistema di controlli.

- le misure già in essere si sono al momento rivelate sufficientemente adeguate al fine di neutralizzare il rischio corruttivo e il RPCT ne ha verificato il sostanziale rispetto.

Le misure che verranno adottate nel prossimo triennio sono le seguenti:

- adozione probabile di un Regolamento sul rilascio dei pareri di congruità dei compensi ex art.li 13, comma 9 e 29, comma 1, lett. b), l) ed o) della legge n. 247/2012;
- periodico aggiornamento delle attività formative e di sensibilizzazione;
- monitoraggio sul rispetto delle misure adottate.

F) Contributi e sovvenzioni

Il livello di rischio è stato valutato complessivamente basso per le seguenti motivazioni:

- Il grado di discrezionalità del processo decisionale è ritenuto basso perché le decisioni sull'ammissibilità delle domande o proposte vengono adottate su base collegiale.

- Il grado di opacità del processo è stato ritenuto basso in relazione alla presenza di adeguate misure che disciplinano l'obbligo di adeguata trasparenza e tracciabilità del processo decisionale e per la possibilità di terzi di esercitare un controllo attraverso l'accesso civico e la segnalazione di illeciti, le cui procedure sono adeguatamente pubblicizzate sul sito dell'ente.

- Il grado di impatto economico del processo è ritenuto basso in considerazione del fatto che il dato storico del valore delle erogazioni effettuate è di modesta entità.

- Il livello di interesse esterno è valutato basso perché l'ente è interamente finanziato dalle quote degli iscritti.

- Il livello di rischio di manifestazione di eventi corruttivi è valutato basso perché storicamente non si sono mai verificati in passato eventi corruttivi all'interno dell'ente, viene svolta adeguata attività di

formazione e sensibilizzazione, è presente una rigida segregazione compiti e poteri, i processi decisionali sono adeguatamente tracciati ed è attivo un sistema di controlli che vede coinvolta una pluralità di soggetti.

- Le misure già in essere si sono al momento rivelate sufficientemente adeguate per neutralizzare il rischio corruttivo, in quanto il RPCT non ha rilevato comportamenti a rischio e non ha ricevuto segnalazioni.

Le misure adottate nel prossimo triennio sono le seguenti:

- svolgimento di incontri formativi/informativi sia di controlli integrati.

G) Ammissione al patrocinio a spese dello Stato

Il livello di rischio è stato valutato complessivamente basso per le seguenti motivazioni:

- Il grado di discrezionalità del processo decisionale è ritenuto basso perché le decisioni sull'ammissibilità delle domande vengono adottate, previa istruttoria da parte del Consigliere Relatore, su base collegiale.

- Il grado di opacità del processo è stato ritenuto basso in relazione alla presenza di adeguate misure che disciplinano l'obbligo di adeguata trasparenza e tracciabilità del processo di assegnazione del Consigliere Relatore (che avviene per rotazione, con comunicazione del nominativo dell'istante prima dell'analisi dell'istanza, in modo da poter consentire l'astensione in caso di conflitto di interesse) e decisionale e per la possibilità del Consiglio di valutare collegialmente l'istanza e la documentazione correlata.

- Il grado di impatto economico del processo è ritenuto alto in considerazione del fatto che la delibera di ammissione determina vantaggi economici diretti per l'istante e per il suo difensore, ma relativamente contenuto in quanto l'ammissione ad opera del COA è solo provvisoria e dovrà essere confermata dall'Autorità.

- Il livello di interesse esterno è valutato alto perché non vi è impatto economico diretto.

- Il livello di rischio di manifestazione di eventi corruttivi è valutato basso perché storicamente non si sono mai verificati in passato eventi corruttivi all'interno dell'ente, è presente una rigida segregazione compiti e poteri, i processi decisionali sono adeguatamente tracciati ed è attivo un sistema di controlli che vede coinvolta una pluralità di soggetti.

- Le misure già in essere si sono al momento rivelate sufficientemente adeguate per neutralizzare il rischio corruttivo, in quanto il RPCT non ha rilevato comportamenti a rischio e non ha ricevuto segnalazioni.

Le misure adottate nel prossimo triennio sono le seguenti:

- svolgimento di monitoraggio.

Allegati:

Allegato A - Attestazione del responsabile della prevenzione della corruzione

Allegato B - D.L. 9/6/2021 n. 80

Allegato C - ANAC del 2 febbraio 2022

Allegato D – n. 7 Tabulati PIAO