



# CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI BOLOGNA

---

## ESTRATTO DAL LIBRO DEI VERBALI DEL CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI BOLOGNA ADUNANZA DEL 27 APRILE 2022

*Omissis*

### **Piano triennale integrato della prevenzione della corruzione e della trasparenza**

Il Consigliere Avv. Antonella Rimondi, in veste di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Ordine degli Avvocati di Bologna, illustra il Piano Triennale Integrato della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza relativo al triennio 2022-2024.

Il Piano oggi all'esame del COA costituisce l'aggiornamento del Piano 2021-2023, adottato dal COA con delibera in data 31 marzo 2021, del quale mantiene l'impostazione strutturale, suddivisa in nove sezioni.

Passando quindi alla disamina, l'Avv. Rimondi si sofferma in particolare sui profili di novità introdotti, in un'ottica di miglioramento continuo, e sugli esiti dei monitoraggi condotti in ordine allo stato di attuazione delle misure previste nel Piano precedente, dei quali il RPCT ha tenuto conto ai fini dell'aggiornamento.

In estrema sintesi.

1. Nella parte introduttiva, sono evidenziate:

- le peculiarità che contraddistinguono gli Ordini forensi nel panorama degli enti pubblici non economici e, più in generale, degli enti pubblici tenuti a conformarsi alle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza di cui alla L. n. 190/2012;
- l'importante occasione di confronto e di formazione costituita dalla partecipazione ai lavori della "Rete per l'Integrità e la Trasparenza", promossa dalla Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'art. 15 L.R. n. 18/2015, alla quale l'Ordine degli Avvocati di Bologna ha aderito da tempo. Nel gennaio 2022 il RPCT dell'Ordine degli Avvocati di Bologna è stato nuovamente nominato quale Referente per la categoria ordini e collegi professionali nell'ambito del Tavolo di coordinamento della Rete;
- la prolifica esperienza della "Rete Anticorruzione e Trasparenza" dei RPCT degli Ordini forensi del Distretto di Corte d'Appello di Bologna, di cui l'Ordine di Bologna è stato promotore, unitamente a quello di Reggio Emilia, che anche nel 2021 ha dato vita a numerosi incontri di confronto e di studio volti alla ricerca di modelli attuativi della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza coerenti con le peculiarità della realtà ordinistica.

2. Nella parte generale, sono indicati:



## CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI BOLOGNA

- le finalità;
- i contenuti;
- il campo di applicazione e i destinatari;
- il processo di adozione e di aggiornamento;
- la pubblicità delle misure.

In conformità alle indicazioni fornite da ANAC con il documento “Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022”, approvato dal Consiglio dell’Autorità in data 2 febbraio 2022, la normativa di riferimento è stata invece ricondotta in apposito allegato (Allegato 1), al fine di rendere più snello e agevolmente fruibile il Piano.

3. La terza sezione è dedicata:

- all’analisi del contesto esterno, effettuata sulla base dei dati relativi allo scenario economico-sociale e al quadro criminologico messi a disposizione dalla “Rete per l’Integrità e la Trasparenza” promossa dalla Regione Emilia-Romagna;
- all’analisi del contesto interno, volta a dare conto della organizzazione interna (Organi, Commissioni, Organismi, sede, personale e articolazione degli Uffici) adottata dall’Ordine degli Avvocati di Bologna al fine di dare attuazione ai compiti che gli sono attribuiti dalla L. n. 247/2012.

In conformità alle indicazioni fornite da ANAC con il c.d. Vademecum del febbraio 2022, volte a semplificare/alleggerire il contenuto dei Piani, i dati utilizzati per l’analisi del contesto esterno, riportata nel paragrafo 3.2, sono stati ricondotti in apposito allegato (Allegato 2). Nonostante gli allarmi derivanti da tale analisi, da tenere in adeguata considerazione, la rinnovata/ampliata analisi del rischio corruzione nell’ambito delle aree di attività caratteristiche dell’Ordine non sembra richiedere specifiche misure aggiuntive.

L’analisi del contesto interno è stata ulteriormente arricchita con la disamina di altri Organismi costituiti (anche) dall’Ordine e ai quali l’Ordine partecipa, in particolare l’Associazione Auxilium e l’Unione Regionale degli Ordini Forensi dell’Emilia-Romagna (URCOFER). Ciò anche allo scopo di affinare la mappatura delle aree a rischio corruzione e di dare corso alla conseguente identificazione, analisi, misurazione e trattamento del rischio, in conformità all’obiettivo di miglioramento continuo che contraddistingue il Piano 2022-2024, così come i Piani precedentemente approvati dal COA.

4. La quarta sezione è dedicata al “Sistema della prevenzione della corruzione”.



## CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI BOLOGNA

Nonostante le contrarie indicazioni fornite da ANAC con il summenzionato Vademecum, che suggeriscono di espungere dal testo del Piano la definizione del concetto di corruzione e di collocarla in apposito allegato, si è ritenuto preferibile mantenere nel testo del Piano tale definizione, considerata la centralità del tema. Si evidenzia infatti che, ai fini di specifico interesse, il concetto di corruzione ha un'accezione molto più ampia di quella strettamente penalistica. Al fine di non appesantire il testo, si è fatto ricorso allo strumento della nota in calce.

Dopo avere dunque definito il concetto di "corruzione" preso a riferimento per la costruzione del Piano, la sezione in esame descrive:

- gli obiettivi strategici perseguiti;
- i soggetti coinvolti e i compiti di ciascuno per quanto di specifico interesse.

Con particolare riferimento ai soggetti a vario titolo coinvolti nell'adozione/aggiornamento del Piano e nella sua concreta attuazione, il Piano evidenzia il ruolo centrale attribuito alla Commissione "Anticorruzione e Trasparenza", quale struttura di supporto del RPCT, e la necessità di un fattivo coinvolgimento di tutto il personale. Il raggiungimento di tale obiettivo è, tuttavia, subordinato alla realizzazione di una adeguata e mirata attività informativa/formativa e di sensibilizzazione. Nel corso del 2021, a causa della difficile situazione organizzativa determinata dall'emergenza sanitaria da Covid-19, non è stato possibile dare attuazione al piano di eventi formativi in materia di anticorruzione e trasparenza previsti nel Piano 2021-2023. Tale misura è stata pertanto riprogrammata per il prossimo triennio, a partire dal 2022. Tuttavia, già nel corso del 2021, il RPCT, di concerto con il Consigliere Segretario (al quale, stante la permanente mancanza della figura del Dirigente, compete la gestione del personale), ha individuato alcune delle unità di personale più direttamente coinvolte nella attuazione del Piano e ha erogato alle medesime una formazione personalizzata, avente ad oggetto i compiti e le mansioni alle medesime affidate.

Posto che, ai fini del puntuale svolgimento del suo incarico, il RPCT deve essere in possesso e curare il mantenimento nel tempo di adeguate competenze, il Piano dà atto delle attività formative alle quali il RPCT dell'Ordine ha partecipato nel corso del 2021 e nei primi mesi del 2022.

5. La quinta sezione è dedicata alle misure specifiche, ossia alle misure individuate con specifico riferimento alle aree di attività (scorporate in processi e fasi) svolte dall'Ordine valutate come a maggior rischio corruzione.

La sezione in esame è stata consistentemente innovata rispetto alla analoga sezione del PTIPCT 2021-2023.

In particolare, in attuazione degli obiettivi individuati dal COA, il RPCT ha:



## CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI BOLOGNA

- aggiornato l'analisi del rischio con riferimento alle aree già mappate in precedenza, così da renderla maggiormente aderente alle indicazioni metodologiche contenute nell'Allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019. Le aree interessate da tale processo di revisione/aggiornamento sono le seguenti: "Gestione Albo (iscrizioni, trasferimenti, sospensioni, cancellazioni)", "Iscrizione nell'elenco degli Avvocati ammessi al patrocinio a spese dello Stato", "Ammissione al patrocinio a spese dello Stato", "Pareri di congruità", "Formazione professionale continua". Gli esiti di tale revisione/aggiornamento sono contenuti nelle relative "Tabelle di valutazione" (numerata da 2 a 6), allegata al Piano (Allegati da 4 a 8). Non è stata invece aggiornata l'analisi del rischio con riferimento alle aree "Assunzione del personale" e "Progressione di carriera" poiché richiedono un ulteriore approfondimento. Gli esiti dell'analisi del rischio già condotta in precedenza con riferimento a tali aree sono contenuti nelle relative "Tabelle di valutazione" (1/I e 1/II), parimenti allegata al Piano (Allegati 3/I e 3/II);
- esteso la mappatura delle aree a rischio corruzione alle aree relative all'Organismo di Mediazione e all'Organismo di Composizione della Crisi da sovraindebitamento" e dato corso all'analisi del rischio con riferimento a dette aree. Gli esiti di tali analisi sono contenuti nelle relative "Tabelle di valutazione" (7 e 8), allegata al Piano (Allegati 9 e 10).

In conformità alle "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" contenute nell'Allegato 1 al PNA 2019, la valutazione del rischio si è articolata nelle seguenti fasi:

- identificazione del rischio
- analisi e misurazione del rischio
- trattamento del rischio

In particolare

➤ nella fase di "Identificazione del rischio":

- sono stati individuati, per ognuna delle aree mappate, i procedimenti di riferimento;
- ogni procedimento è stato suddiviso in fasi, con indicazione delle relative attività, dei soggetti coinvolti, dei possibili "comportamenti corruttivi", dei reati ipotizzabili e dei fattori favorevoli;

➤ nella fase di "Analisi e misurazione del rischio":

- il rischio corruzione è stato valutato, fase per fase, secondo un approccio qualitativo, in base a una serie di indicatori e di valutazioni descrittive svolte utilizzando le informazioni e i dati raccolti dal RPCT e ritenuti rilevanti. Gli esiti di tale attività sono stati definiti, fase per fase, secondo parametri "Alto/Medio/Basso", debitamente motivati. Sulla base delle



## CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI BOLOGNA

valutazioni del rischio effettuate fase per fase si è infine giunti alla “Valutazione finale del rischio” per ciascuna area, individuandone il livello espresso secondo parametri “Medio/Basso” (nessuna area mappata, complessivamente valutata, presenta un livello di rischio Alto), specificamente motivati in rapporto agli esiti di ciascuna fase;

➤ nella fase di “Trattamento del rischio”:

- per ognuna delle fasi individuate sono state indicate le misure già adottate e le misure da adottare nel triennio al fine di contrastare i rischi come sopra individuati, con indicazione dei soggetti responsabili, dei tempi di realizzazione (target) su base triennale e degli indicatori di monitoraggio, volti a “misurare” lo stato di realizzazione di ciascuna delle misure programmate. Gli esiti dei monitoraggi saranno determinanti ai fini del prossimo aggiornamento annuale del Piano.

Particolare attenzione è stata riservata alle aree che, all’esito della valutazione come sopra effettuata, presentano un rischio complessivamente superiore a “Basso”.

6. La sesta sezione è dedicata alle misure generali-obbligatorie, previste già dal primo PNA, adottato nel 2013. Con riferimento a ciascuna di tali misure, sinteticamente descritte nel Piano anche a fini informativi/formativi, sono stati illustrati:

- lo stato di realizzazione delle misure programmate per il 2021 nel Piano 2021/2023, valutato in ragione degli indici di monitoraggio ivi indicati per ciascuna delle misure previste;
- le misure programmate per il triennio 2022-2024, anche in ragione degli esiti di cui sopra, con indicazione dei soggetti responsabili, dei tempi di realizzazione su base triennale e degli indicatori di monitoraggio.

Il RPCT evidenzia che non tutte le misure generali possono ritenersi applicabili all’Ordine degli Avvocati di Bologna; in particolare sono state motivatamente escluse nel Piano le misure della rotazione ordinaria e straordinaria. Con riferimento, invece, ai patti di integrità – considerata la difficile situazione organizzativa che il COA si trova ad affrontare in ragione della vacanza della figura dirigenziale, che si protrae ormai dal 1 agosto 2020 – l’adozione di tale misura, certamente opportuna anche alla luce dell’analisi del contesto esterno di cui al paragrafo 3.2 del Piano 2022-2024, sarà oggetto di specifica valutazione in occasione del prossimo aggiornamento annuale dello stesso.

7. La settima sezione è dedicata alle misure in materia di trasparenza che, secondo le indicazioni già da tempo impartite dall’ANAC e ribadite anche nel PNA 2019, devono essere integrate nel Piano triennale di prevenzione della corruzione; ragione per cui il Piano, adottato dall’Ordine degli



## CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI BOLOGNA

Avvocati di Bologna per la prima volta nel gennaio 2016, venne definito “Piano Triennale Integrato della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza”, definizione che mantiene tuttora.

Nella sezione in esame sono indicati/descritti:

- il concetto di “trasparenza” preso a riferimento per la costruzione del Piano che, al pari del concetto di “corruzione”, si è ritenuto opportuno mantenere nel testo del Piano;
- gli obiettivi strategici in materia di trasparenza;
- lo scopo e i contenuti della sezione;
- i soggetti a vario titolo coinvolti nella realizzazione delle misure in materia di trasparenza e i compiti di ciascuno;
- le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi dai soggetti “produttori” dei dati al soggetto preposto alla loro pubblicazione sul sito istituzionale dell’Ordine ([www.ordineavvocatibologna.net](http://www.ordineavvocatibologna.net)), sezione “Amministrazione trasparente”, nonché il costante monitoraggio sulla effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione.

In conformità alle indicazioni fornite da ANAC con il documento “Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022”, la normativa di riferimento in materia di trasparenza è stata invece ricondotta in apposito allegato (Allegato 1), al fine di rendere più snello e agevolmente fruibile il Piano.

Un paragrafo è poi dedicato alla descrizione dell’attuale configurazione della sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale dell’Ordine e dei dati pubblicati in ciascuna delle sotto-sezioni che risultano essere state implementate mediante la creazione di apposite pagine web.

Il RPCT dà conto che, su suo impulso, la sezione “Amministrazione trasparente” è stata ampiamente rivista. In particolare:

- sono state modificate le denominazioni di alcune delle sotto-sezioni già presenti e sono state aggiunte alcune sotto-sezioni non presenti in precedenza, in conformità al dettato del D. Lgs. 33/2013.

Lo stato di aggiornamento dei dati pubblicati è decisamente migliorato e, in conformità alla delibera assunta dal COA in data 24 marzo 2021, sono stati pubblicati (nella sotto-sezione livello 1 – “Bandi di gara e contratti”) i dati relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture effettuati dal COA a far data dal 1 gennaio 2021.



## CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI BOLOGNA

Il RPCT anticipa che, anche in ragione dell'attività informativa/formativa programmata per il 2022, conta di imprimere un ulteriore impulso nella direzione del costante aggiornamento dei dati da pubblicare. L'Ordine si gioverà peraltro della semplificazione degli obblighi di pubblicazione posti in capo agli ordini e ai collegi professionali introdotta da ANAC con delibera n. 777 del 24 novembre 2021, che ha tra l'altro modificato, rendendoli meno stringenti, i tempi di pubblicazione di alcune categorie di dati.

Pur nella consapevolezza che la promozione di sempre maggiori livelli di trasparenza costituisce uno degli obiettivi strategici indicati dall'ANAC, il Piano dà chiaramente atto che, allo stato, l'Ordine non è in grado di provvedere alla pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli espressamente previsti. Il RPCT si è tuttavia riservato di valutare altri possibili dati, ulteriori rispetto a quelli normativamente previsti ed applicabili nel caso in esame, la cui sistematica pubblicazione risulti sostenibile in ragione della attuale struttura organizzativa.

Con particolare riferimento al personale, il Piano evidenzia la necessità di dare concreta attuazione a quanto previsto dall'art. 9 (Trasparenza e tracciabilità) del Codice di comportamento al momento vigente, adottato dal COA con delibera in data 25 ottobre 2017, in ragione del quale tutti i dipendenti, ciascuno per quanto di rispettiva competenza, sono tenuti ad assicurare l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo all'Ordine e a prestare la massima collaborazione al RPCT, assumendo il ruolo di "Referenti per la trasparenza".

A tale fine, il Piano 2021-2023 individuava l'opportunità di meglio individuare gli ambiti di competenza di ciascuno dei dipendenti e di meglio dettagliare i loro compiti al fine di assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi verso il soggetto preposto alla pubblicazione. Tale obiettivo è stato in parte raggiunto e, secondo le indicazioni del Piano 2022-2024, dovrà essere completato, anche mediante l'attuazione dei piani informativi/formativi programmati già a partire dal 2022.

Il RPCT dà poi atto che l'adozione del Regolamento volto a disciplinare l'accesso civico semplice e generalizzato, di cui agli artt. 5, 5-bis e 5-ter del D. Lgs. 33/2013, e l'accesso documentale di cui all'art. 22 della L. 241/1990, prevista per il 2021 dal Piano 2021-2023, non ha ancora avuto luogo. Prima di procedere alla stesura di tale Regolamento risultava infatti necessario individuare le modalità di gestione delle richieste di accesso più conformi alla attuale, difficile, situazione organizzativa, impartire a tutto il personale precise istruzioni di comportamento e informare/formare l'unità di personale più direttamente coinvolta nella procedura in oggetto. In ragione della prassi positivamente sperimentata nel corso del 2021 ed ancora nei primi mesi del



## CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI BOLOGNA

2022, l'adozione del Regolamento in oggetto (e della relativa modulistica) è stata riprogrammata entro la fine del 2022, con avvio del conseguente monitoraggio nel 2023 e prosecuzione nel 2024. In conformità a quanto previsto nel Piano 2021-2023, il COA ha invece adottato e dato corso alla pubblicazione (nella sotto-sezione livello 1 "Altri contenuti – Accesso civico e accesso documentale") del Registro degli accessi, comprensivo sia degli accessi documentali che degli accessi civici. All'esito dei monitoraggi svolti dal RPCT nel corso del 2021 e ancora nei primi mesi del 2022, il Registro pubblicato risulta correttamente compilato e costantemente aggiornato.

8. L'ottava sezione è dedicata al sistema sanzionatorio, che costituisce un elemento indispensabile al fine di dare concretezza al Piano. In particolare, sono disciplinate le sanzioni previste, in caso di violazione delle disposizioni contenute nel Piano, nei confronti:

1. dei componenti del Consiglio dell'Ordine, ivi compresi i componenti della Commissione "Anticorruzione e Trasparenza" e del Consigliere nominato in qualità di RPCT;
2. dei dipendenti dell'Ordine;
3. dei soggetti terzi, ossia dei lavoratori autonomi, dei fornitori e di qualunque altro soggetto terzo che abbia rapporti contrattuali con l'Ordine.

Il soggetto competente a condurre l'istruttoria finalizzata all'accertamento di eventuali violazioni è il RPCT, coadiuvato dalla Commissione "Anticorruzione e Trasparenza". Qualora la violazione riguardi uno dei componenti della Commissione, questi non potrà partecipare all'istruttoria.

Qualora invece la violazione riguardi il Consigliere nominato in qualità di RPCT, la questione verrà rimessa al direttamente al COA per le conseguenti determinazioni.

Il soggetto competente a decidere è il COA nel primo e nel terzo caso; il Dirigente o, in mancanza, il Consigliere Segretario nel secondo caso.

9. La nona sezione è dedicata:

- al monitoraggio sull'attuazione delle misure;
- al riesame periodico della complessiva funzionalità del sistema di gestione del rischio;
- all'aggiornamento del Piano.

Il soggetto competente a svolgere le attività di cui sopra è il RPCT, coadiuvato dalla Commissione "Anticorruzione e Trasparenza".

Infine, quanto agli allegati al Piano, numerati da 1 a 10, si è già detto in precedenza.

Al termine della disamina, il RPCT ricorda che, in conformità alla Delibera ANAC n. 1/2022, il Piano deve essere approvato e pubblicato entro il 30 aprile 2022 e propone al COA di deliberare l'adozione del Piano Triennale Integrato della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza



## CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI BOLOGNA

relativo al triennio 2022-2024, nella versione testé illustrata e già trasmessa a tutti i Consiglieri, con efficacia immediatamente esecutiva e resta a disposizione per ogni eventuale chiarimento e/o approfondimento.

**Il Consiglio**, all'esito di ampia ed approfondita discussione, **delibera, con efficacia immediatamente esecutiva**, l'approvazione del Piano Triennale Integrato della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il triennio 2022-2024; manda al RPCT per la pubblicazione dello stesso nel rispetto del termine del 30 aprile 2022.

*Omissis*

IL SEGRETARIO  
F.to Avv. Stefano Tirapani

LA PRESIDENTE  
F.to Avv. Italia Elisabetta d'Errico

\*\*\*

E' copia conforme all'originale.

Bologna, 2 maggio 2022



IL SEGRETARIO  
(Avv. Stefano Tirapani)