

**Ordine dei Dottori Commercialisti e degli
Esperti Contabili circoscrizione del Tribunale di
Vibo Valentia**

Programma triennale per la prevenzione della corruzione 2023 - 2025 |



**Vibo
Valentia**

**Ordine
Dei Dottori
Commercialisti
E degli Esperti
Contabili**

1 Introduzione ai reati contro la pubblica amministrazione

I concetti di pubblico ufficiale e incaricato di pubblico servizio.

I reati contro la pubblica amministrazione presuppongono il coinvolgimento di pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio.

Per la definizione di pubblico ufficiale si rinvia all'art. 357 c.p.

“Agli effetti della legge penale, sono pubblici ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa. Agli stessi effetti è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi”.

Pertanto, in via generale la qualifica di pubblico ufficiale va attribuita a:

- soggetti che concorrono a formare o formano la volontà dell'ente pubblico ovvero la rappresentano all'esterno;
- soggetti che sono muniti di poteri autoritativi; (rientra nel concetto di potere autoritativo non solo il potere di coercizione ma ogni attività discrezionale svolta nei confronti di soggetti che si trovano su un piano non paritetico con l'autorità),
- soggetti che sono muniti di poteri di certificazione (tutte quelle attività di documentazione cui l'ordinamento assegna efficacia probatoria).

Per la definizione di incaricato di pubblico servizio occorre fare riferimento all'art. 358 c.p.:

“Agli effetti della legge penale, sono incaricati di un pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio. Per pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di questa ultima, e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale.”

L'incaricato di un pubblico servizio pur svolgendo attività pertinente allo Stato o ad altro ente pubblico non è dotato dei poteri propri del pubblico ufficiale e, d'altra parte, non svolge funzioni meramente materiali.

Al riguardo, la giurisprudenza, ormai consolidata, ha precisato che, ai fini della individuazione della qualità di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, occorre verificare se la relativa attività sia disciplinata da norme di diritto pubblico e sia volta in concreto al perseguimento di interessi collettivi, restando irrilevanti, la qualificazione e l'assetto formale dell'Ente per il quale il soggetto presta la propria opera.

In altri termini, la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio può attribuirsi non solo ad esponenti di Enti pubblici in senso stretto, ma anche a quelli di Enti regolati dal diritto privato che, in concreto, svolgono attività o prestino servizi nell'interesse della collettività.

Per un elenco indicativo e non esaustivo, la giurisprudenza italiana considera pubblico ufficiale:

il magistrato; i membri di organi di polizia; i vigili del fuoco; il capotreno ed il verificatore dei titoli di viaggio; il comandante di una nave; il pilota d'aereo; il notaio; i membri del seggio elettorale; il direttore dei lavori di opere pubbliche; i componenti di una commissione di gara d'appalto indetta da una pubblica amministrazione; l'avvocato che autentica la firma in calce alla procura alle liti; il curatore fallimentare; l'ausiliario del traffico al momento della verbalizzazione della violazione per cui è incaricato dell'accertamento; il sindaco; gli ufficiali dell'anagrafe, dello stato civile e tutti coloro che espletano funzioni amministrative dello Stato demandate ai comuni; i consiglieri comunali, provinciali e regionali riuniti in consiglio; i ministri; i tecnici ed i periti degli organi centrali e periferici dello Stato con funzione di predisposizione e redazione di elaborati tecnico-amministrativi, di sovrintendenza, organizzazione e controllo di operazioni di carattere tecnico nei settori dell'edilizia, delle opere pubbliche, di difesa e di controllo dell'ambiente; i direttori sanitari e i primari di reparto; i direttori infermeristici, il capo area sanitario e coordinatori di reparto; l'ufficiale giudiziario; il medico di famiglia nello svolgimento del potere certificativi; il guardiacaccia durante il servizio delle sue funzioni; il testimone nell'ambito di un procedimento giudiziario; il fattorino postale; le guardie giurate.

Sono incaricati di pubblico servizio: esattori dell'Enel; lettoristi dei contatori di gas ed energia elettrica; il bidello di scuola pubblica; il farmacista; il soggetto preposto alla riscossione di somme dovute alla SIAE; l'addetto alla cassa della ASL; il dipendente di una società pubblica o privata che svolge un servizio pubblico.

La legge n. 190 del 6/11/2012 e i successivi decreti attuativi; il Piano Nazionale anticorruzione (PNA).

In attuazione degli obiettivi indicati dagli organismi internazionali di cui l'Italia fa parte, nel novembre 2012 con la legge n. 190 è stato introdotto nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione. È stata creata un'Autorità Nazionale anticorruzione che approva il Piano Nazionale anticorruzione e ne verifica l'attuazione. Ogni amministrazione pubblica è tenuta ad effettuare l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione e i conseguenti interventi organizzativi di prevenzione.

Il primo Piano Nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità nazionale anticorruzione con delibera n. 72/2013 del settembre 2013, e contiene la strategia di prevenzione della corruzione a livello nazionale per il periodo 2013 – 2016.

Il concetto di corruzione preso a riferimento dal PNA ha un'accezione più ampia di quella descritta dagli artt. 318, 319 e 319 ter del codice penale nonché dalle altre fattispecie di reato contro la pubblica amministrazione previste nel titolo II, capo I, del codice penale, prendendo in considerazione *“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”*.

L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione comprende inoltre:

- il d.lgs. n. 235/2012, Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'art. 1, comma 62 della l. n. 190/2012;
- il d.lgs. n. 33/2013, sul riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, in attuazione dei commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. 190/2012;
- il d.lgs. n. 39/2013, con le disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, in attuazione dei commi 49 e 50, art. 1 della l. n. 190/2012;
- il Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con il dPR n. 62/2013, in attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001, come sostituito dalla l. n. 190/12.

Gli obiettivi strategici definiti con il PNA sono:

- **ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;**
- **aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;**
- **creare un contesto sfavorevole alla corruzione.**

I destinatari del sistema di norme per la prevenzione della corruzione sono tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, nonché gli enti pubblici economici, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, le società partecipate e quelle controllate ai sensi dell'art. 2359 cc. Per enti di diritto privato in controllo pubblico si intendono: le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni, gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di partecipazione azionaria, potere di nomina dei vertici o dei componenti degli organi.

Le pubbliche amministrazioni devono adottare i piani triennali di prevenzione della corruzione (PTCP) devono altresì nominare un responsabile della prevenzione e un responsabile della trasparenza (i due ruoli possono coincidere nella stessa persona). È

infine previsto l'organismo indipendente di valutazione della performance (OIV), istituito dal d.lgs. n. 150/2009 come organo interno di controllo.

Gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico attuano gli obiettivi strategici di prevenzione della corruzione adottando misure organizzative e gestionali nelle forme dei modelli di gestione previsti dal d.lgs. 231/2001 considerando tra i reati contro la pubblica amministrazione anche quelli previsti dalla l. 190/12 sia dal lato attivo che passivo ed in relazione al tipo di attività svolta.

2. Organizzazione e funzioni dell'Ordine

L'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti contabili di Vibo Valentia, d'ora in avanti anche solo Ordine, è un ente pubblico non economico a carattere associativo, ricompreso nella nozione di pubblica amministrazione di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001, dotato di autonomia patrimoniale e finanziaria, che opera sotto la vigilanza del Ministero della Giustizia e del Consiglio Nazionale.

L'Ordine è formato da tutti i dottori commercialisti e degli esperti contabili iscritti all'Albo e nell'elenco di cui al capo IV del d.lgs. n. 139/2005.

Gli organi dell'Ordine sono: il Consiglio (composto da 8 consiglieri), il Presidente, il Collegio dei revisori (composto da 3 membri), il Consiglio di Disciplina (composto da 3 membri) e l'Assemblea degli iscritti. Le cariche di governo dell'Ordine sono elette dall'Assemblea con cadenza quadriennale e per non più di due mandati consecutivi. L'ordine si avvale della collaborazione di un dipendente assunto a tempo indeterminato part-time.

Al Consiglio dell'Ordine sono attribuite le funzioni di cui all'art. 12 del d.lgs. 139/2005. In particolare, il Consiglio vigila sull'osservanza della legge professionale; cura la tenuta dell'Albo, provvedendo alle iscrizioni e cancellazioni; cura l'aggiornamento professionale; vigila sul legale svolgimento dell'attività professionale; formula pareri.

3. Gestione del rischio

Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento (Piano Nazionale Anticorruzione da un adattamento della norma UNI ISO 31000 2010 sulla gestione del rischio)

Per "evento" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente (P.N.A. da un adattamento della norma UNI ISO 31000 2010).

Le aree di rischio cambiano in base a diversi fattori. Tuttavia, l'art. 1, comma 16 della l. 190/2012, ha individuato una serie di aree a rischio presenti in tutte le amministrazioni pubbliche che devono necessariamente essere prese in considerazione per l'analisi preliminare dei rischi:

- **Autorizzazioni o concessioni;**
- **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 di cui al d.lgs. n. 163/2006;**
- **Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;**
- **Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del d.lgs. 150/2009.**

Tali procedimenti corrispondono alle seguenti aree di rischio comuni:

A) Area acquisizione e progressione del personale

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

B) Area affidamento di lavori, servizi e forniture

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento;
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Requisiti di qualificazione
4. Requisiti di aggiudicazione
5. Valutazione delle offerte
6. Verifica delle eventuali anomalie delle offerte
7. Procedure negoziate
8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando
10. Redazione del crono programma
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
12. Subappalto
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

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

1. Provvedimenti amministrativi vincolanti e discrezionali

Con particolare riferimento alle attività istituzionali dell'Ordine, rientrano in questa area di rischio i procedimenti relativi agli iscritti all'albo ed al registro dei tirocini, tra cui:

- iscrizioni, trasferimenti, cancellazioni;
- rilascio di certificazioni e attestazioni;
- riconoscimento crediti formativi;
- provvedimenti disciplinari a carico degli iscritti;
- composizione delle controversie (tra gli iscritti e tra gli iscritti eterzi)
- accreditamento eventi formativi
- pareri in materia di onorari.

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

1. provvedimenti vincolati e discrezionali

Con particolare riferimento alle attività istituzionali dell'Ordine, rientrano in questa area di rischio i procedimenti relativi agli iscritti all'albo ed al registro dei tirocini, tra cui:

- incassi e pagamenti;
- gestione e recupero crediti.

Occorre precisare l'Ordine per la sua natura e per l'attività che svolge non concede o eroga sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

Le sue funzioni sono quelle delineate dal d.lgs. 139/2005. Pertanto, l'analisi dei rischi contenuta nell'allegato 1 del presente Piano fa riferimento oltre che alle aree di rischio comune a tutte le amministrazioni applicabili, anche a quelle ulteriori specificatamente proprie dell'ente.

4. Nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Le funzioni di controllo e di prevenzione della corruzione all'interno dell'Ordine sono attribuite al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione è individuato con delibera del Consiglio Direttivo. L'art. 1, comma 7 della L. 190/2012 stabilisce che "l'organo di indirizzo politico individua, di norma tra i dirigenti di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione". L'Ordine di Vibo Valentia non ha in servizio personale inquadrato come dirigente. Attualmente l'ente ha un' unico dipendente impiegato a tempo parziale con compiti di segreteria.

Per il suddetto motivo il responsabile della prevenzione della corruzione sarà il

Presidente del Consiglio Dott. Antonino Daffinà. Lo stesso Dott. Daffinà sarà altresì responsabile della trasparenza.

Il nominativo del Responsabile è pubblicato, con adeguata evidenza, sul sito istituzionale dell'Ordine nella sezione "Amministrazione trasparente".

Il Responsabile della prevenzione della corruzione:

- a) propone al Consiglio Direttivo il Piano triennale della prevenzione del e i relativi aggiornamenti;
- b) definisce e propone la formazione specifica per la prevenzione della corruzione, diretta al personale, agli iscritti ed agli organi di governo e controllo dell'Ordine;
- c) verifica l'attuazione del Piano ed il suo aggiornamento;
- d) verifica il rispetto degli obblighi di informazione;

e) verifica il rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi;

f) cura la diffusione dei Codici di comportamento all'interno dell'Ordine e il monitoraggio sulla relativa attuazione;

g) segnala al Consiglio per i procedimenti disciplinari eventuali fatti riscontrati che possono presentare una rilevanza disciplinare;

h) informa la Procura della Repubblica di eventuali fatti riscontrati nell'esercizio del proprio mandato che possono costituire notizia di reato;

i) presenta comunicazione alla competente procura della Corte dei Conti nel caso in cui riscontri fatti che possono dar luogo a responsabilità amministrativa;

h) presenta al Consiglio la relazione annuale;

i) riferisce al Consiglio Direttivo sull'attività svolta ogni qualvolta venga richiesto.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione si applica il regime di responsabilità previsto dall'art. 1, commi 12 e seguenti della legge n. 190 del 2012.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione può richiedere in ogni momento chiarimenti, per iscritto o verbalmente, ai dipendenti, agli iscritti e componenti degli organi di indirizzo politico relativamente a comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente fattispecie corruttive o comunque non conformi a canoni di correttezza ai sensi della normativa vigente in materia.

I dipendenti, gli iscritti e i membri dell'organo di indirizzo politico partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel Piano segnalando le eventuali fattispecie di illecito e le personali situazioni di conflitto di interesse. La violazione delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare.

5. Misure per la prevenzione della corruzione.

Si riportano i principi generali di comportamento e alcune misure specifiche.

Principi generali di comportamento

I procedimenti di assunzione del personale devono rispettare i termini e le procedure previsti dal d.lgs. 165/2001.

I procedimenti relativi agli acquisti di forniture e gli acquisti di beni e servizi devono svolgersi nel rispetto del d.lgs. 163/2006 (codice dei contratti pubblici).

Pertanto, i membri dell'organizzazione, i collaboratori esterni e chiunque altro si trovi a dover gestire processi riguardanti le Aree di rischio sopra indicate, dovranno attenersi alle norme del codice di comportamento ed, in particolare, è fatto loro divieto di:

1. violare le leggi dello Stato e i regolamenti interni che disciplinano l'assunzione di personale e l'affidamento di lavori, servizi e forniture;

2. porre in essere qualsiasi situazione di conflitto di interessi nei confronti dell'ente e degli iscritti;
3. utilizzare a fini personali le funzioni loro attribuite e comunque porre in essere atti che possano pregiudicare l'integrità e l'onorabilità dell'Ordine.

Misure per la prevenzione nelle aree a rischio.

Nelle aree e nelle sotto aree a rischio indicate alle lettere A e B del paragrafo 3, si prescrive:

- il reclutamento del personale deve essere preventivamente deliberato nel piano annuale delle assunzioni e deve essere compatibile con il carico di lavoro dell'ente;
- in ogni caso dovranno essere pubblicata sul sito internet dell'Ordine tutte le fasi dei processi di assunzione di personale dalla pubblicazione del bando fino alla graduatoria finale;
- i consulenti esterni devono essere individuati sulla scorta delle effettive esigenze e in base alle competenze e professionalità richieste dal caso, comprovate con l'acquisizione del curriculum del soggetto individuato;
- l'organizzazione pubblicizza sul proprio sito internet l'incarico affidato specificando i dati del consulente, il suo curriculum, il compenso convenuto;
- l'incarico deve essere formalizzato per iscritto, indicare esattamente l'oggetto della prestazione professionale, la scadenza; il contratto deve prevedere inoltre la clausola in cui il professionista dichiara: di conoscere il sistema della prevenzione della corruzione adottato dall'Ordine e in particolare i suoi principi cui va ispirata l'adempimento del contratto; di essere consapevole che la violazione delle norme del sistema di prevenzione della corruzione costituiscono inadempimento contrattuale e causa di risoluzione del rapporto e risarcimento del danno; al contratto o lettera di incarico deve essere sempre richiamato il codice di comportamento adottato;
- curare la pubblicità di tutti gli acquisti e procedure di appalto sul proprio sito internet secondo le modalità e rispettando i termini prescritti dalla legge e dalla Autorità Nazionale anticorruzione);
- per ciò che riguarda le gare di appalto dare la più ampia pubblicità sul sito aziendale a partire dalla pubblicazione del bando fino all'esito finale della procedura;
- predisporre una lista di fornitori qualificati dalla quale attingere utilizzando il più possibile un sistema di rotazione;

Conflitto di interessi

I membri degli organi di governo e di controllo dell'ordine, i dipendenti e i collaboratori, tutti gli iscritti coinvolti a vario titolo nei procedimenti amministrativi devono segnalare tempestivamente qualsiasi situazione di conflitto di interessi (ai

sensi dell'art. 1, comma 41, della L. 190/2012): "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale".

Incarichi ed attività non consentiti ai dipendenti dell'Ordine

Per tutto ciò che concerne il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi al personale, l'Ordine si attiene agli obblighi e le disposizioni previste dall'art. 53 del d.lgs. 165/2001

Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la Pubblica Amministrazione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, in collaborazione con i Responsabili del Procedimento competenti all'adozione degli atti di riferimento, verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali in capo a dipendenti e/o dell'Ordine o a soggetti anche esterni a cui l'ente intende conferire l'incarico di membro di commissioni di affidamento di commesse o di concorso, o di altri incarichi di cui all'art. 3 del d. lgs. n. 39 del 2013, l'assegnazione agli uffici che abbiano le caratteristiche di cui all'art. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001. L'accertamento avviene mediante dichiarazione di autocertificazione resa

dall'interessato conformemente a quanto previsto dall'art. 20 del d.lgs. n. 39 del 2013.

Obblighi di informazione

Chiunque abbia obbligo e titolo informa tempestivamente il Responsabile della prevenzione della corruzione di qualsiasi anomalia accertata che comporti la mancata attuazione del Piano. I dipendenti che svolgono attività potenzialmente a rischio di corruzione segnalano al Responsabile per la corruzione qualsiasi anomalia accertata indicando, se a loro conoscenza, le motivazioni della stessa. L'Ordine è comunque tenuto a dare applicazione alle disposizioni dell'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001 in materia di riservatezza della segnalazione di illeciti. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e i Responsabili dei procedimenti possono tenere conto di segnalazioni provenienti da eventuali portatori di interessi esterni all'Ordine, purché non anonime e sufficientemente circostanziate, che evidenzino situazioni di anomalia e configurino il rischio del verificarsi di fenomeni corruttivi.

Codice di comportamento

L'Ordine fa proprie le disposizioni introdotte dal D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62 recante il “Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni”, che viene pubblicato sul sito web istituzionale. Al fine di rendere efficace l'estensione degli obblighi anche ai collaboratori e ai consulenti in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 2, comma 3 del suddetto Codice, l'Ordine dispone l'adeguamento degli schemi tipo degli atti interni e dei moduli di dichiarazione anche relativamente ai rapporti di lavoro autonomo.

Formazione del personale

Su indicazione del Responsabile della prevenzione della corruzione, saranno individuati i programmi di formazione in materia di prevenzione della corruzione per i dipendenti e gli iscritti all'Ordine.