Documento 04/11/2014 CIRCOLARE - XVIII SESSIONE

Fonte CNI

Tipo Documento CIRCOLARE

Numero 446

Data 04/11/2014

Riferimento PROT. CNI N. 6305

Note

Allegati

DV11605

LG11606

LG11607

Titolo NORMATIVA SULLA TRASPARENZA E ANTICORRUZIONE – APPLICABILITÀ AGLI ORDINI PROFESSIONALI – DELIBERA N.145 DEL 2014 DELL'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE – RISPOSTA AFFERMATIVA - CONSIDERAZIONI

Testo Facendo seguito alla circolare CNI 28 aprile 2014 n.365, sugli adempimenti degli Ordini in materia di trasparenza e anticorruzione, con la presente si comunica che l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha approvato in data 21 ottobre 2014 la delibera n.145/2014, avente per oggetto : "Parere dell'Autorità sull'applicazione della l. n.190/2012 e dei decreti delegati agli Ordini e Collegi professionali".

La suddetta delibera è divenuta efficace a partire dalla data della sua pubblicazione sul sito Internet dell'Autorità (www.anticorruzione.it), ovvero a far data dal 22 ottobre 2014 e – secondo quanto dalla stessa disposto - "Gli ordini e collegi professionali sono tenuti, ove non vi abbiano già provveduto, a dare ad essa immediata attuazione".

***

La delibera n.145/2014, a firma del Presidente dell'ANAC, Raffaele Cantone, costituisce la risposta alla richiesta di parere formulata a febbraio 2014 dal Presidente del Comitato Unitario Permanente degli Ordini e Collegi professionali (CUP), che aveva prodotto un parere pro-veritate in ordine alla applicabilità della legge n.190/2012 e del decreto legislativo n.33/2013 agli Ordini e Collegi professionali.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha proceduto ad un esame della questione in discussione, ovvero se i nuovi e rilevanti obblighi di trasparenza, organizzativi e di prevenzione della corruzione introdotti con la

legge 6 novembre 2012 n.190 (“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”) e con il successivo 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”) trovino applicazione anche nei confronti della categoria degli Ordini professionali e – in caso di risposta affermativa – entro quali confini e quali modalità, data la peculiare configurazione ed organizzazione dei medesimi.

Le rappresentanze delle Professioni avevano infatti sostenuto, anche alla luce di autorevoli pareri acquisiti (v. i pareri del Prof. Avv. A. Capotosti e del Prof. Avv. M. Luciani), che, in ragione della natura peculiare degli Ordini, non assimilabili ad una qualunque Pubblica Amministrazione, ad essi non dovesse applicarsi la nuova disciplina nella sua interezza, ma solamente per alcune sue parti specifiche, in virtù del regime speciale di cui godono i Consigli degli Ordini e Collegi (v., da ultimo, la circolare CNI 15/11/2013 n.289, in tema di spending review).

***

L’Autorità Nazionale Anticorruzione, nel parere, passa brevemente in rassegna le previsioni di legge che, a suo avviso, spingono per la inclusione degli Ordini professionali tra i soggetti obbligati al rispetto delle nuove prescrizioni in tema di pubblicità e contrasto alla corruzione.

Così, per quanto concerne l’ambito applicativo della legge anticorruzione, l’Autorità sottolinea che il comma 59 della legge n.190/2012 stabilisce che : “Le disposizioni di prevenzione della corruzione di cui ai commi da 1 a 57 del presente articolo… …sono applicate in tutte le amministrazioni pubbliche di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n.165”, tra le quali rientrano sicuramente anche gli Ordini professionali, in quanto Enti pubblici non economici (per una conferma viene citata anche la sentenza della Corte di Cassazione n.21226/2011 – il parere contiene un refuso, riguardo l’anno -, per la parte che qualifica gli Ordini come “enti pubblici non economici, che operano sotto la vigilanza dello Stato per scopi di carattere generale”).

L’ANAC, inoltre, ritiene “non condivisibile” l’impostazione contenuta nel parere pro-veritate inoltrato dal CUP, “in quanto, allo stato, nell’ordinamento, non vi sono norme che escludono l’applicazione delle suddette disposizioni” alla categoria degli enti pubblici non economici quali gli Ordini e Collegi professionali.

Tale argomentazione, in verità, ad avviso del CNI, appare debole e non persuasiva, in quanto frutto di una errata applicazione dei principi generali in tema di interpretazione delle norme giuridiche.

Alla tesi sostenuta dall'Autorità concorre anche, nella impostazione della delibera n.145, la qualificazione dei rapporti di lavoro del personale di Ordini e Collegi professionali quale rapporto di pubblico impiego.

Per tutte queste ragioni, la delibera conclude nel senso "di ritenere applicabile le disposizioni di prevenzione della corruzione di cui alla l. n.190/2012 e decreti delegati agli ordini e collegi professionali".

***

Per quanto riguarda le conseguenze giuridiche di una simile decisione, la stessa Autorità Anticorruzione si premura di sottolinearle ed evidenziarle espressamente :

1) "I suddetti enti, pertanto, dovranno predisporre il Piano triennale di prevenzione della corruzione, il Piano triennale della trasparenza e il Codice di comportamento del dipendente pubblico, nominare il Responsabile della prevenzione della corruzione, adempiere agli obblighi in materia di trasparenza di cui al d.lgs. n. 33/2013 e, infine, attenersi ai divieti in tema di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al d.lgs. n. 39/2013" ;

2) "La presente delibera diventa efficace alla data della sua pubblicazione nel sito dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. Gli ordini e i collegi professionali sono tenuti, ove non vi abbiano già provveduto, a dare ad essa immediata attuazione" ;

3) " L'Autorità eserciterà, a far data dai 30 giorni successivi alla pubblicazione della delibera, i propri poteri di vigilanza sul rispetto dell'obbligo di adozione del Piano triennale della prevenzione della corruzione, del programma triennale della trasparenza o dei codici di comportamento e della nomina di un Responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente" ;

4) "L'articolo 19, comma 5, del decreto-legge n. 90/2014, convertito, con modificazioni, in legge n. 114/2014, prevede una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza o dei Codici di comportamento".

L'Autorità, infine, dispone la trasmissione della delibera al Ministero della Salute e al Presidente del CUP.

***

CONSIDERAZIONI

Pur non condividendo l'impostazione generale assunta dall'ANAC nella citata delibera – perché impone la sottoposizione degli Ordini ad una serie di gravosi e, a volte, inutili, compiti che non tengono conto della realtà organizzativa degli Ordini professionali – nelle more delle necessarie iniziative che consentano una corretta ed utile applicazione delle regole in materia di trasparenza e contrasto alla corruzione (soprattutto quanto a sostenibilità amministrativa delle medesime), ad avviso del CNI, è necessario che comunque i Consigli degli Ordini territoriali si attivino per adeguarsi ai contenuti della delibera n.145/2014 dell'Autorità Anticorruzione.

Come noto, già con la circolare CNI n.365/2014 il Consiglio Nazionale aveva informato gli Ordini territoriali dei nuovi obblighi in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione, procedendo ad una analitica ricognizione dei vari adempimenti che sorgono in capo ai Consigli degli Ordini degli Ingegneri per effetto delle nuove regole.

Ovviamente, in via generale, gli Ordini professionali sono obbligati ad adeguarsi ai principi della legislazione in materia di trasparenza e anticorruzione, in quanto compatibili con le peculiari caratteristiche degli Ordini medesimi (e tenendo conto del loro limite dimensionale).

Così, ad esempio, – e il CNI non lo ha mai messo in dubbio – gli Ordini sono tenuti a dotarsi di una sezione denominata "Amministrazione Trasparente" nella home-page del proprio sito Internet istituzionale, contenente le informazioni previste dall'art.9 del decreto legislativo n.33/2013 (v. il documento predisposto dal Centro Studi, allegato alla citata circolare CNI n.365/2014).

Per effetto, però, della delibera n.145/2014, coloro che non lo avessero già fatto, sono tenuti anche, come detto, a nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione (commi 7, 9, 10, 12, 13 e 14 dell'articolo 1 della legge n.190/2012), a predisporre il Piano triennale di prevenzione della corruzione (commi 8 e 9 dell'art.1 della legge n.190/2012), a predisporre il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (art.10 del decreto legislativo n.33/2013) e il Codice di comportamento del dipendente pubblico, nonché – in generale – ad osservare gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle informazioni contenuti nel citato decreto legislativo 14 marzo 2013 n.33 ed attenersi ai divieti di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al 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").

Si tratta di adempimenti soprattutto di carattere amministrativo, gestionale ed organizzativo che – per il loro numero e, a volte, la loro complessità – rischiano di appesantire l'attività e mettere in difficoltà i Consigli territoriali degli Ordini degli Ingegneri, soprattutto quelli di minori dimensioni.

Per questa ragione il Consiglio Nazionale esprime delle perplessità sul metodo (privo di un reale confronto) seguito nella adozione della delibera dell'ANAC e sui tempi brevissimi concessi per mettersi in regola agli Ordini che già non avessero provveduto.

Come già fatto in passato, pertanto, è intenzione del CNI – in funzione di ausilio degli Ordini territoriali – farsi carico di predisporre, nelle prossime settimane, uno schema-tipo di Piano triennale di prevenzione della corruzione e di Piano triennale per la trasparenza e l'integrità, oltre che di Codice di comportamento del dipendente pubblico, da inviare ai Consigli degli Ordini che intendessero utilizzarlo e farlo proprio.

In ogni caso, per evitare il rischio delle sanzioni amministrative pecuniarie prospettate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, è necessario che sin da subito gli Ordini si attivino per osservare le indicazioni dell'Autorità e si adeguino celermente alle altre prescrizioni di legge, quali, ad esempio, la nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione (che dovrà essere indicato dal Consiglio, di preferenza tra il personale apicale, con apposita delibera : v. l'art.1, comma 7, legge n.190).

Per quanto concerne le procedure di tipo informatico necessarie per adeguarsi agli obblighi in tema di trasparenza delle informazioni dettati dal decreto legislativo n.33/2013, il suggerimento è quello di rivolgersi – se non si dispone di professionalità adeguate all'interno – a società specializzate, che possano curare la elaborazione e gestione della piattaforma informatica da pubblicare sul sito Internet dell'Ordine.

Si sottolinea l'estrema urgenza degli adempimenti qui sinteticamente richiamati, dato che l'ANAC ha disposto che eserciterà i propri poteri di vigilanza sull'osservanza dei suddetti obblighi "a far data dai 30 giorni successivi alla pubblicazione della delibera" sul sito Internet della medesima Autorità (che risulta avvenuta, come detto, il 22 ottobre 2014).

Ulteriori informazioni, chiarimenti sulla normativa e modelli da utilizzare sono comunque autonomamente reperibili sul sito Internet dell'Autorità Anticorruzione, all'indirizzo www.anticorruzione.it.

Nel rinviare ad una successiva circolare ulteriori indicazioni sulla tematica in oggetto, data la frammentazione e complessità del quadro normativo, si manifesta sin d'ora la massima disponibilità del Consiglio Nazionale per ogni eventuale chiarimento necessario.

Nello stesso tempo, si comunica che il CNI – attraverso la Rete delle Professioni Tecniche e d'intesa con il CUP – ha già avviato contatti con l'ANAC, con il Ministero Vigilante e le altre Autorità competenti, per affrontare la questione della sostenibilità degli sforzi organizzativi e burocratici richiesti agli Ordini provinciali degli Ingegneri, richiedendo, tra l'altro, la proroga dei tempi di attuazione.

ALLEGATI:

1) Delibera n.145/2014 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ;

2) Legge 6 novembre 2012 n.190 (estratto) ;

3) Decreto legislativo 14 marzo 2013 n.33.