



CONSIGLIO NOTARILE DI
CAMPOBASSO, ISERNIA
E LARINO

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
ANNI 2015-2017

ADOTTATO DAL CONSIGLIO NOTARILE DI CAMPOBASSO, ISERNIA E LARINO, SU PROPOSTA
DEL REFERENTE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE, IN DATA 13 GENNAIO 2016, AI SENSI
DELLA LEGGE N. 190/2012 E DELLE DELIBERE ANAC NN. 144/2014 E 145/2014

1. Il sistema di prevenzione della corruzione.

Con la legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", (pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012) è stata introdotta la disciplina delle misure per limitare il verificarsi di fenomeni corruttivi e contrari alla legalità all'interno delle amministrazioni pubbliche e dei soggetti comunque esercenti pubbliche funzioni o svolgenti attività di pubblico interesse.

La legge n. 190/2012 disciplina:

- la strategia nazionale di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni pubbliche centrali e territoriali;
- i soggetti istituzionali deputati a coordinare le modalità di prevenzione e contrasto alla corruzione;
- la riforma del codice penale e di quello civile al fine di inasprire la lotta alla corruzione.

L'adozione di specifiche norme per contrastare i fenomeni sopra indicati si è resa necessaria al fine di promuovere l'etica e la legalità nei soggetti deputati all'esercizio di attività di pubblico interesse.

A seguito della legge n. 190/2012 sono stati adottati i seguenti decreti attuativi:

- d.lgs. 31 dicembre 2012, n. 235, recante "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";
- d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, recante "Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico";
- d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici a norma dell'art. 54 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165".

I reati dai quali è possibile evincere la nozione di corruzione, assunta nell'ordinamento italiano, sono:

peculato (art. 314 c.p.);

- peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.);
- indebita ricezione, o accettazione della promessa, da parte di un pubblico ufficiale, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri – art. 318 c.p. (corruzione per l'esercizio della funzione);
- indebita ricezione, o accettazione della promessa, da parte di un pubblico ufficiale, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio – art. 319 c.p. (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio);
- abuso, da parte del pubblico ufficiale, della sua qualità o dei suoi poteri, nell'indurre taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità – art. 319-quater c.p.;

- corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320 c.p.);
- istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.);
- concussione (art. 317 c.p.);
- abuso d'ufficio (art. 323 c.p.);
- rifiuto di atti d'ufficio. Omissione (art. 328 c.p.);
- traffico illecito di influenze (art. 346-bis c.p.);
- turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.);
- turbata libertà del procedimento di scelta del contraente (art.353 -bis c.p.)

Le pene per i predetti reati sono state recentemente inasprite dalla 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".

Nel Piano nazionale anticorruzione (PNA), predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri e approvato dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), già Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni Pubbliche (CIVIT) con la delibera n. 72 dell'11 settembre 2013, la nozione di corruzione fa riferimento ad una più ampia casistica di comportamenti che possano ostare al corretto perseguimento degli interessi pubblici.

La nozione di corruzione declinata nel PNA ricomprende non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione/ente 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.

La legge n. 190/2012, come ribadito dall'ANAC in molte sue delibere, fa riferimento, dunque, ad un concetto più ampio di corruzione, in cui rilevano non solo l'intera gamma dei reati contro la p.a. disciplinati dal Titolo II del Libro II del codice penale, ma anche le situazioni di "cattiva amministrazione", nelle quali vanno compresi tutti i casi di deviazione significativa, dei comportamenti e delle decisioni, dalla cura imparziale dell'interesse pubblico, cioè le situazioni nelle quali interessi privati condizionino impropriamente l'azione delle amministrazioni o degli enti, sia che tale condizionamento abbia avuto successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

La legge n. 190/2012 prevede la pianificazione di adeguate misure di prevenzione e contrasto alla corruzione in ogni amministrazione pubblica o ente comunque obbligato, attraverso l'elaborazione di un Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), anche sulla base delle indicazioni fornite attraverso il PNA (come modificato dalla determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015), a seguito dell'analisi e valutazione dei rischi corruttivi ipotizzabili all'interno dell'organizzazione oggetto di analisi.

Il PTPC rappresenta il documento fondamentale per la definizione della strategia di prevenzione della corruzione. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo.

Il Piano è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e degli specifici rischi corruttivi, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi.

Il PTPC contiene:

- l'individuazione delle aree sensibili al rischio corruttivo;
- l'individuazione per ogni area degli interventi per ridurre i rischi;
- la programmazione delle iniziative di formazione;
- l'individuazione dei referenti e dei soggetti tenuti a relazionare al Responsabile per la prevenzione;
- l'individuazione delle misure di trasparenza;
- la definizione delle misure per l'aggiornamento e il monitoraggio del Piano stesso;
- l'individuazione delle modalità e dei tempi di attuazione delle altre misure di carattere trasversale contenute nella legge n. 190/2012 e nei suoi decreti attuativi.

L'ANAC, nei suoi atti, ha più volte affermato che la *ratio* sottesa nella legge n. 190/2012 e nei decreti di attuazione, appare quella di estendere le misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, e i relativi strumenti di programmazione, a soggetti che, indipendentemente dalla natura giuridica, sono controllati dalle amministrazioni pubbliche, si avvalgono di risorse pubbliche, svolgono funzioni pubbliche o attività di pubblico interesse.

Il soggetto deputato alla predisposizione, monitoraggio ed eventuale aggiornamento del piano è il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC).

2. La pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione nel Consiglio Notarile Distrettuale di Campobasso, Isernia e Larino.

2.1. Il Consiglio Notarile Distrettuale (CND) di Campobasso, Isernia e Larino.

La struttura territoriale del Notariato si articola in 92 Consigli notarili cui fanno riferimento specifiche aree territoriali (Distretti notarili).

I notai aventi sede nel Distretto costituiscono il Collegio notarile e per ogni Collegio è previsto un Consiglio Notarile che opera in autonomia.

Il CND di Campobasso, Isernia e Larino è composto da cinque notai, eletti dai notai esercenti nel distretto; gli eletti restano in carica tre anni. I membri del Consiglio sono rinnovati per un terzo in ciascun anno, secondo l'ordine di anzianità di nomina. Il Consiglio elegge tra i propri membri il Presidente, il Segretario e il Tesoriere.

Il Consiglio notarile, oltre alle attribuzioni che gli sono demandate dalla legge:

- vigila sulla conservazione del decoro nell'esercizio della professione, e nella condotta dei notai iscritti presso il medesimo, e sull'esatta osservanza dei loro doveri;
- vigila sulla condotta dei praticanti e sul modo in cui gli stessi adempiono i loro doveri, e rilascia i relativi certificati;
- emette, su richiesta delle autorità competenti, il proprio parere sulle materie attinenti al notariato;

- forma ed autentica ogni anno il ruolo dei notai esercenti e praticanti;
- s'interpone, richiesto, a comporre le contestazioni tra notai, e tra notai e terzi, sia per la restituzione di carte e documenti, sia per questioni di spese ed onorari, o per qualunque altro oggetto attinente all'esercizio del notariato;
- riceve dal Tesoriere, in principio di ogni anno, il conto delle spese dell'anno decorso e forma quello preventivo dell'anno seguente, salva l'approvazione del collegio;

Il CND vigila altresì sull'osservanza, da parte dei notai iscritti al collegio, dei principi e delle norme di deontologia professionale elaborati dal Consiglio nazionale del notariato secondo quanto previsto dall'articolo 2, comma primo, lettera f), della legge 3 agosto 1949, n. 577, e successive modificazioni.

Qualora venga rilevata l'inosservanza di leggi, di regolamenti, di principi e norme deontologiche elaborati dal Consiglio nazionale del notariato ovvero la violazione di altri doveri da parte del notaio, il Consiglio notarile del distretto al quale il notaio è iscritto promuove, per il tramite del Presidente, procedimento disciplinare ai sensi dell'art. 153 della l. 16 febbraio 1913, n. 89 recante *Ordinamento del notariato e degli archivi notarili*.

In ogni circoscrizione territoriale è istituita una Commissione amministrativa regionale di disciplina con sede presso il consiglio notarile distrettuale del capoluogo della regione.

Competente per gli illeciti disciplinari commessi dai notai è la Commissione della circoscrizione nella quale è compreso il distretto nel cui ruolo era iscritto il notaio quando è stato commesso il fatto per il quale si procede.

2.1.1. Organismi di diritto privato controllati o partecipati dal CND di Campobasso, Isernia e Larino: Nessuno.

2.1.2. Il contesto organizzativo della struttura amministrativa del CND

Nell'ambito del CND è possibile distinguere tra attività istituzionali e di supporto:

- istituzionali, ovvero le attività svolte dal CND in ragione delle competenze attribuitegli dalle norme vigenti;
- supporto, ovvero le attività concernenti i profili organizzativi e funzionali dell'ente, prodromiche al corretto esercizio delle attività istituzionali. L'attuale assetto organizzativo prevede le seguenti strutture:

Assetto organizzativo:

- 1) Nessuna proprietà immobiliare;
- 2) La Sede del Consiglio è in locazione dalla Cassa Nazionale del Notariato;
- 3) Un solo dipendente assunto con contratto a tempo indeterminato.

2.2. L'applicazione delle norme sulla prevenzione della corruzione agli ordini professionali e ai CND

Con la delibera n. 145 del 21 ottobre 2014, l'ANAC ha ritenuto "applicabili le disposizioni di prevenzione della corruzione di cui alla l. n. 190/2012 e decreti delegati agli Ordini e ai Collegi professionali". Nello specifico, è ivi stabilito che i suddetti devono "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 inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al d.lgs. n. 39/2013".

Con nota del 23 dicembre 2014 il CNN, avviando una autonoma linea di confronto, nel prendere atto di quanto deciso dall'ANAC con la deliberazione n. 145/2014, segnalava la sussistenza di specifiche difficoltà attuative della normativa di contrasto alla corruzione, specie per i Consigli notarili distrettuali (in ragione delle ridotte realtà organizzative e dimensionali degli stessi, della assenza al loro interno di posizioni di livello dirigenziale, della carenza di personale e della mancanza delle risorse strumentali necessarie) e auspicava, in considerazione delle problematiche evidenziate, la costituzione di un tavolo tecnico volto all'individuazione di percorsi condivisi finalizzati alla concreta applicazione della normativa in questione.

Successivamente, in data 11 marzo 2015, il Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, in occasione dell'audizione alle Commissioni Riunite I - Affari costituzionale e XII - Affari sociali della Camera dei Deputati, ha riconosciuto l'oggettiva difficoltà di applicazione della normativa anticorruzione da parte degli Ordini collegiali, prospettando la necessità dell'elaborazione di apposite linee guida destinate agli Ordini e Collegi professionali. Tra le maggiori criticità segnalate, vi era quella, sostanziale, di verificare se come Responsabile per la prevenzione e la trasparenza potesse essere nominato un componente dello stesso Consiglio dell'Ordine, in assenza di personale dirigenziale o altro personale dipendente qualificato.

Nell'ambito del confronto avviato, il CNN procedeva all'adozione della delibera quadro n. 2-73/24 marzo 2015, concernente gli adempimenti di cui alla legge n. 190/2012 e ai decreti delegati, richiesta dall'ANAC, nell'ambito dei colloqui intercorsi, al fine specifico di effettuare una verifica preventiva del percorso da intraprendere in vista del corretto adempimento degli obblighi di cui alla citata normativa;

Nell'attesa di un riscontro alle soluzioni applicative prospettate con la summenzionata delibera, le attività intraprese dagli uffici del CNN per dare corso agli adempimenti di cui alle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione proseguivano, sebbene subivano un rallentamento in ragione dell'impugnazione, da parte del Consiglio Nazionale Forense e di numerosi Consigli dell'Ordine degli Avvocati circondariali, delle delibere ANAC n. 144/2014 e n. 145/2014, con ricorso notificato il 3-4 dicembre 2014 e depositato il 17 dicembre 2014 innanzi al TAR per il Lazio, Roma;

A seguito della sentenza n. 11392/2015 resa dal TAR Lazio il 24 settembre 2015, nonostante le molteplici difficoltà di ordine applicativo, il CND, nel prendere atto di detta decisione, continuava a dare corso agli adempimenti di cui alla normativa di contrasto alla corruzione, prontamente procedendo alla nomina del Referente della prevenzione della corruzione e all'avvio delle attività

correlate agli adempimenti in materia di trasparenza nella prima riunione utile del CND tenutasi il 13 gennaio 2016;

In tale contesto, seppur in assenza di specifiche indicazioni applicative della c.d. "normativa anticorruzione" alle peculiari specifiche organizzative e funzionali dei CND, si è proceduto all'approvazione del presente Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), per gli anni 2015-2017, per il Consiglio Notarile Distrettuale di Campobasso, Isernia e Larino.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI), per gli 2015-2017, come previsto dall'art. 10, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013, costituisce una sezione del presente PTPC.

I predetti atti di pianificazione sono stati elaborati in ossequio alle disposizioni normative prima citate e alle indicazioni metodologiche contenute nel Piano nazionale anticorruzione (PNA), oltre che alle prassi applicative rinvenibili in materia.

Si rileva, peraltro, come il CND di Campobasso, Isernia e Larino, di concerto con il Consiglio Nazionale del Notariato, sia da tempo impegnato nella promozione dell'etica, della legalità e della trasparenza (si veda la deliberazione del CNN n. 2/56 del 5 aprile 2008 – in GU n. 177 del 30 luglio 2008 – concernente la definizione dei principi di deontologia professionale dei notai, che si ispira al Codice europeo di deontologia notarile) e nell'autoregolamentazione interna delle proprie attività (si veda il Regolamento del Consiglio Nazionale del Notariato e del Comitato Esecutivo, attuativo delle norme contenute nelle leggi 3 agosto 1949 n. 577, 20 febbraio 1956 n. 58 e 27 giugno 1991 n. 220).

Si segnala, inoltre, come il sito web istituzionale del CNN (www.notariato.it) si configuri come una vera e propria "interfaccia" con l'utenza ossia come elemento di collegamento tra la società civile e la categoria notarile, e contenga, oltre ai dati sulle competenze e sulle attività del CNN e della categoria, le informazioni utili a coloro che necessitano dell'intervento di un notaio.

Al fine di garantire la massima trasparenza, la funzionalità e la qualità della prestazione notarile si segnala inoltre come, ormai da tempo, sia in atto un processo di "informatizzazione del notariato" volto alla standardizzazione e alla semplificazione delle procedure e delle attività e considerato alla stregua di una misura di prevenzione della corruzione all'interno del PNA.

Il presente PTPC delinea, dunque, un compiuto ed organico sistema di prevenzione che si pone in linea di continuità con le iniziative sin qui adottate dal CNN, anche al di fuori di specifici obblighi previsti dalla legge con la finalità di promuovere la legalità, l'etica e l'integrità nei comportamenti di coloro che operano nell'interesse del Consiglio stesso.

3. Il PTPC del CND

La legge n. 190/2012 prevede la pianificazione di misure "obbligatorie" (fissate per le legge o "suggerite" dal PNA) e "specifiche" di prevenzione della corruzione.

Per poter utilmente definire tali misure, è necessario preventivamente analizzare l'organizzazione dell'ente e definire i *processi* che ne caratterizzano il funzionamento nonché individuare i possibili *rischi corruttivi*, tenendo presente l'ampia nozione di *corruzione* declinata nel PNA.

Per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

Al fine di adottare una razionale pianificazione anticorruzione è necessario, dunque, procedere ad un'adeguata *mappatura dei processi*. La mappatura dei processi consente l'individuazione del

