



PROVINCIA
DI REGGIO EMILIA

Allegato C

**Documento di pianificazione in materia
di
prevenzione della corruzione e
trasparenza**

2025-2027

Premessa

Il presente allegato alla Sezione 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO 2025/2027 individua il grado di esposizione dell’amministrazione al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, c. 5, L. 190/2012). Ai fini del presente documento, nonché dell’individuazione della dimensione di valore pubblico connessa alle attività di prevenzione della corruzione, è opportuno precisare che il concetto di “corruzione” che viene preso a riferimento dal legislatore ha un’accezione ampia; le situazioni rilevanti, infatti, comprendono non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga evidenziato 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.

Il presente documento, inoltre, in continuità con l'impostazione precedente e in attuazione della disciplina di cui al D.Lgs. n. 97/2016, la quale prevedeva che l'individuazione delle modalità di attuazione della “trasparenza” non fossero oggetto di un separato atto (PTTI) ma parte integrante del PTPC come “apposita sezione”, tratta i contenuti relativi alla trasparenza nello specifico paragrafo n. 5 e nell’allegato n. 2.3.F.

Il processo di elaborazione è stato coordinato dal Segretario Generale, individuato quale Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), con il coinvolgimento dei Dirigenti dei diversi Servizi dell’Ente.

Si evidenzia che l’attuale Segretario Generale, dott.ssa Anna Lisa Garuti, è in servizio presso la Provincia di Reggio Emilia a far data dal 1° luglio 2024, essendo subentrata al precedente Segretario in servizio presso l’Ente dal 28/04/2015 al 31/05/2024 e che, pertanto, il presente piano presenta circoscritte novazioni rispetto al PIAO 2024/2026.

Si evidenzia inoltre che, fatto salvo il ruolo dell’Organismo indipendente di valutazione (OIV) al quale il PIAO viene inviato in fase di redazione e che partecipa alla verifica degli obiettivi di performance relativi all’anticorruzione e alla trasparenza, il RPCT non dispone di una struttura organizzativa espressamente dedicata, in considerazione delle ridotte disponibilità di personale dell’ente.

I Dirigenti di Servizio sono i referenti di primo livello per l’attuazione del piano relativamente a ciascuna unità organizzativa attribuita alla loro responsabilità e svolgono un ruolo di raccordo fra il RPCT e i Servizi della loro direzione. Il presente documento costituisce anche formale individuazione dei referenti.

La prevenzione della corruzione nella Provincia di Reggio Emilia

Sulla base degli indirizzi dei Piani Nazionali Anticorruzione (PNA), la Provincia di Reggio Emilia, a partire dal 2014, ha regolarmente provveduto alla redazione e pubblicazione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, nonché dei relativi aggiornamenti annuali e dei report di monitoraggio: tutto il materiale è pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente del sito internet istituzionale della Provincia di Reggio Emilia.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) 2014-16, sulla base delle prime indicazioni del PNA 2013, conteneva una dettagliata analisi dei procedimenti dell’Ente, dei rischi e delle contromisure, oltre che una complessiva ripresa della disciplina di settore. Negli anni successivi, gli aggiornamenti al PTPC hanno dato per acquisita quella

analisi, riferita ai procedimenti rimasti dopo il riordino delle funzioni provinciali, limitandosi agli aggiornamenti richiesti dai successivi PNA.

I procedimenti più rilevanti e sensibili, collegati alla contrattualistica, sono stati approfonditi nel PTPC 2016-18 sulla base delle indicazioni dell'aggiornamento 2015 del PNA e tenendo conto di quanto emerso a livello di "contesto esterno" con l'inchiesta "Aemilia", poi confluita nei successivi processi penali, che ha individuato importanti infiltrazioni criminali mafiose nell'economia locale.

Il PTPC 2017-2019, recependo il d.lgs. n. 97/2016 e le indicazioni di semplificazione del PNA 2016, ha successivamente unificato in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI), integrando i contenuti relativi alla Trasparenza in una "apposita sezione" del PTPC.

Nel PTPC aggiornamento 2018-20 si dava conto della piena funzionalità dell'Ufficio Associato Legalità, istituito in convenzione con tutti i Comuni della provincia per dare attuazione al Protocollo di Legalità sottoscritto nel 2016 con la Prefettura e finalizzato ad estendere e rendere più stringenti i controlli antimafia nell'ambito delle attività dell'urbanistica e dell'edilizia privata. Considerato il suo ruolo nel contrasto all'infiltrazione criminale nell'economia reale, l'UAL costituisce un elemento integrativo rilevante anche per il contributo alla comprensione e alla consapevolezza di tutta l'organizzazione dell'Ente circa la natura dei processi corruttivi che, in molti casi, si manifestano con scarsa evidenza della loro effettiva natura.

Con il PTPC 2019-21, tenuto conto della necessità esplicitata in diverse occasioni dall'Autorità anticorruzione (ANAC) di dare unitarietà al PTPC, evitando che le previsioni introdotte in tempi diversi rimanessero disperse in documenti differenti, è stato elaborato un documento aggiornato di sintesi, sia delle misure di prevenzione della corruzione sia dei riferimenti normativi.

A seguito degli orientamenti formulati nell'Allegato 1 del PNA 2019 in materia di "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi", la Provincia con il PTPCT 2020-22 ha completamente riformato la parte di Analisi dei rischi e definizione delle contromisure; con l'aggiornamento PTPCT 2021-23 sono poi state precisate alcune misure integrative, per fronteggiare le problematiche derivanti dalla massiccia introduzione del lavoro agile e dall'utilizzo dei dispositivi mobili, con particolare riferimento all'elaborazione del nuovo Codice di comportamento di Ente, successivamente approvato a luglio 2021.

L'aggiornamento PTPCT 2022-24, presentando esclusivamente le informazioni e le misure specifiche dell'ente, teneva conto delle indicazioni formulate dall'ANAC con il documento di orientamenti approvato il 2 febbraio 2022.

A seguito del D.L. n. 80/2021 (convertito in L. n. 113/2021), "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", che all'art. 6 ha introdotto il Piano di attività e di organizzazione (PIAO), e del successivo D.P.R. n. 81/2022, gli adempimenti inerenti il PTPCT sono stati assorbiti dal PIAO. Il PIAO integra ora in un unico documento, connesso e discendente dal Documento Unico di Programmazione, la programmazione strategica, gestionale e di performance e la prevenzione della corruzione e della trasparenza, nell'ambito di distinte sezioni.

Pertanto, dall'anno 2023 le misure di prevenzione della corruzione della Provincia di Reggio Emilia sono state inserite nella suddetta sezione specifica, "Rischi corruttivi e trasparenza", ed alcuni contenuti che in precedenza erano trattati all'interno dei PTPCT, sono sviluppati in altre sezioni del medesimo PIAO. Considerata la peculiarità dell'aggiornamento 2023 (introduzione del PIAO, PNRR, indirizzi PNA 2022 approvati il 17/01/2023), l'Ente ha ritenuto opportuno approvare specifiche indicazioni strategiche per la redazione della suddetta sezione del PIAO con deliberazione di Consiglio provinciale n. 3

del 16/02/2023. Tali indirizzi sono stati reputati validi anche per la redazione dell'aggiornamento PIAO 2024-26.

Nella presente sezione del PIAO 2025-27 della Provincia di Reggio Emilia, sulla base di un criterio di progressività e sostenibilità, in linea con gli indirizzi contenuti nell'aggiornamento 2024 al PNA 2022 (delibera ANAC n. 31 del 30/01/2025) e con le analisi e gli obiettivi individuati dal Documento Unico di Programmazione (DUP) 2025-27, con particolare riferimento all'obiettivo strategico "01 Servizi istituzionali, generali e di gestione" e agli obiettivi operativi R01G1000 "Regolarità dell'azione amministrativa e prevenzione della corruzione", R01G1000 "Sviluppo della funzione di soggetto aggregatore e possibile implementazione delle attività di coordinamento svolte a supporto dei comuni", prosegue il processo avviato con il PTPCT 2020-2022, finalizzato a recepire gradualmente le indicazioni fornite dal PNA 2019 e relativi allegati.

1. La gestione del rischio corruttivo

La metodologia

Sulla base delle indicazioni contenute nell'Allegato 1 al PNA 2019, ribadite nel documento "Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022" e dalle quali il PNA 2022 e successivi aggiornamenti non si discosta, il processo di gestione del rischio corruttivo si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento.

Le fasi centrali del processo di gestione del rischio sono le seguenti:

analisi del contesto (analisi del contesto esterno, analisi del contesto interno);

valutazione del rischio (identificazione del rischio, analisi del rischio, ponderazione del rischio);

trattamento del rischio (identificazione delle misure, programmazione delle misure).

A tali fasi centrali, sempre nell'ottica della sopra menzionata logica sequenziale e ciclica, si affiancano due fasi trasversali, ovvero la fase di consultazione e comunicazione e quella di monitoraggio e riesame.

Analisi del contesto

L'analisi del contesto, esterno ed interno, rappresenta la prima fase del processo di gestione del rischio; durante questa fase l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, sia in relazione alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia in relazione alla propria organizzazione (contesto interno). Si tratta di una fase essenziale ai fini di una corretta gestione del rischio corruttivo, la cui importanza è stata ribadita più volte dall'Autorità nei diversi PNA elaborati sino ad oggi.

Con la definizione del PIAO è stata evidenziata anche da ultimo, nell'ambito del PNA 2022, la necessità che l'analisi del contesto risulti integrata per l'intero documento: in ragione di ciò, nel PIAO viene richiamata l'analisi di contesto effettuata nell'ambito del Documento Unico di Programmazione 2025/2027; la suddetta analisi è significativamente integrata, sul piano dei dati resi disponibili e della relativa elaborazione, nell'ambito della "Sezione I - L'amministrazione: dati generali e di contesto", quanto al contesto esterno, e nell'ambito della "Sezione III - Organizzazione e capitale umano", quanto al contesto interno. Nell'ambito del presente documento viene svolto un approfondimento ulteriore di tale analisi, tramite il richiamo a dati economico-sociali e criminologici del territorio regionale e provinciale (contesto esterno) e la messa in evidenza dei tratti salienti delle strutture organizzative, nonché la mappatura e la descrizione dei processi (contesto interno).

Valutazione del rischio

La valutazione del rischio rappresenta "la macro-fase del processo di gestione del rischio 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 correttive/preventive (trattamento del rischio)".

L'identificazione degli eventi rischiosi persegue lo scopo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi individuati presso l'ente e tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo. Imprescindibile, ai fini di una corretta e completa identificazione degli eventi rischiosi relativamente ai processi individuati, è il supporto al RPCT da parte dei Dirigenti e dei referenti dei diversi Servizi.

L'Allegato 1 al PNA 2019 consiglia l'adozione di un approccio valutativo di tipo qualitativo, in base al quale "l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, non prevedono (o non dovrebbero prevedere) la loro rappresentazione finale in termini numerici". È comunque necessario, indipendentemente dalla metodologia prescelta e al fine di pervenire ad una stima del rischio corrispondente al dato reale, che le valutazioni svolte siano supportate da motivazioni basate su informazioni e dati oggettivi.

Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio rappresenta quella fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'Ente è esposto e si programmano le modalità della loro attuazione.

Come specificato nel PNA 2019, in relazione alla loro portata *"le misure possono definirsi "generali" quando si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera amministrazione o ente; "specifiche" laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio e pertanto devono essere ben contestualizzate rispetto all'amministrazione di riferimento"*.

2. Analisi del contesto e valutazione del rischio

Analisi del contesto esterno

Si evidenzia come nel presente paragrafo vengano operati esclusivamente gli approfondimenti inerenti i profili di contesto direttamente ed esclusivamente incidenti sulle attività di prevenzione della corruzione, operandosi, per quanto concerne i dati generali di contesto, il rinvio al Documento Unico di Programmazione.

Per un'indagine approfondita della situazione economica e sociale e della situazione criminologica a livello regionale, si rinvia rispettivamente agli allegati 2.3.A "Contesto economico" e 2.3.B "Quadro criminologico", trasmessi dalla Regione Emilia-Romagna agli enti locali del territorio, ed elaborati, rispettivamente, da Unioncamere Emilia-Romagna e dall'Area competente in materia di legalità del Gabinetto del Presidente della Giunta regionale, ai fini della redazione delle pianificazioni triennali in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Si precisa che il documento "Quadro criminologico" predisposto dalla Regione focalizza l'attenzione sui delitti contro la Pubblica amministrazione (artt. 314-360 Codice penale) e trascurando l'approfondimento di altre forme di criminalità considerate non direttamente attinenti ai fenomeni corruttivi, come ad esempio la criminalità violenta o predatoria. Si rileva che, benchè una quota assai difficile da stimare sfugga al controllo del sistema penale, i reati commessi ai danni della Pubblica amministrazione e denunciati costituiscono comunque una minima parte (in media meno dello 0,2%) dei delitti denunciati ogni anno. In particolare, l'Emilia-Romagna esprime un tasso generale di delittuosità contro la Pubblica amministrazione nettamente sotto la media italiana, ma che tuttavia supera, seppur in misura contenuta, quello del Nord-Est. Il documento regionale, inoltre, dedica un focus sui dati del riciclaggio dei capitali illeciti, considerato lo stretto legame che diversi osservatori hanno riscontrato tra tale fenomeno ed il reato di corruzione. Riciclaggio e corruzione, infatti, spesso fanno parte dello stesso sistema di criminalità economica e organizzata e sono fenomeni in grado di alterare l'economia e il mercato e di condizionare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni. L'Emilia-Romagna risulta essere la quinta regione in Italia per numero di operazioni sospette di riciclaggio segnalate, dai soggetti obbligati, all'Unità di Informazione Finanziaria istituita a fini preventivi presso la Banca d'Italia. Ciò a conferma di quanto il nostro territorio, per la sua ricca economia, sia costantemente sottoposto a tentativi di infiltrazione criminale, e, in secondo luogo, dell'attenzione degli operatori del settore riposta sui flussi finanziari movimentati in regione. Le denunce giunte alle forze di polizia per il reato di riciclaggio, in parte confermano il quadro, in quanto nel periodo 2008-2023 l'Emilia-Romagna risulta tra le prime sette regioni per numero di reati, benchè l'incidenza pro-capite di questo reato risulti inferiore alla media nazionale.

Relativamente al contesto provinciale, il dato socio-economico e criminologico più negativo riguarda sicuramente l'accertata presenza della criminalità organizzata di tipo mafioso nel tessuto economico-imprenditoriale; le inchieste giudiziarie ed i processi conclusi negli ultimi anni, tra i quali il più noto e importante processo *Aemilia*, hanno dato conto della profonda infiltrazione del sodalizio *'ndranghetista* nel tessuto economico, sociale e amministrativo di molte province emiliane, tra cui in particolare Reggio Emilia.

Informazioni di particolare rilievo possono essere acquisite dalle Relazioni relative al I° e II° Semestre del 2023 del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (D.I.A.), consultabili sul sito internet istituzionale della D.I.A. <https://direzioneeinvestigativaantimafia.interno.gov.it/>

Si riportano di seguito alcuni stralci di interesse della Relazione I° semestre 2023:

*“In Emilia-Romagna gli esiti delle attività di contrasto hanno confermato nel semestre la propensione delle organizzazioni mafiose ad infiltrarsi nell’economia legale e nella Pubblica Amministrazione, mentre il prevalente interesse delle organizzazioni di etnia straniera si rivolge al traffico e allo spaccio di stupefacenti, oltreché allo sfruttamento della prostituzione. Nella Regione sono presenti organizzazioni criminali di origine calabrese, campana e siciliana fino a quelle composte da soggetti stranieri. A voler rappresentare i contesti geografici, distinguendoli in relazione alla omogeneità del contesto criminale radicato nel territorio, si ritiene di poter collocare nelle province di **Reggio Emilia** (epicentro), Modena, Piacenza e Parma il sodalizio ‘ndranghetista autonomo emiliano oramai cristallizzato nelle diverse pronunce irrevocabili del noto processo Aemilia. (...) Anche nel semestre in parola risultano molteplici gli esiti giudiziari che hanno certificato la presenza di soggetti affiliati alla cosca GRANDE ARACRI di Cutro (KR) nelle province di **Reggio Emilia**, Modena, Parma e Piacenza, spesso coinvolti in inchieste giudiziarie di rilevante spessore o colpiti da provvedimenti derivanti da inchieste passate. La provincia di **Reggio Emilia** rappresenta l’epicentro della presenza ‘ndranghetistica nel territorio emiliano”.*

A proposito del radicamento ‘ndranghetistico, la suddetta Relazione evidenzia come “La ‘ndrangheta nel passato ha potuto trarre vantaggio da una sistematica sottovalutazione come fenomeno che le ha consentito di organizzarsi e svilupparsi in maniera così potente. (...) Una mafia la cui struttura trova il suo punto di forza nella fedeltà alle origini, alla tradizione, all’assetto di tipo familistico che ne ha impedito la trasformazione in un’asettica multinazionale del crimine. Ma al contempo un’organizzazione improntata alla massima flessibilità, elevata capacità operativa con un notevole intuito finanziario ed affaristico, divenendo nel tempo, una realtà globalizzata per la capacità competitiva espressa anche nei mercati internazionali dell’illecito. Una struttura di tipo unitario con un organo di vertice che appare nel contempo moderna e arcaica (...). Recenti operazioni di polizia hanno inoltre confermato il ruolo di potere assunto anche da figure femminili nella gestione degli affari, in assenza di mariti e padri in stato di carcerazione.”

Anche la Relazione II° semestre 2023 (l’ultima pubblicata) della D.I.A., riportando gli esiti delle attività di contrasto nel periodo considerato, conferma l’analisi sopra evidenziata e, nonostante inchieste e condanne, in questi anni gli atti intimidatori hanno continuato ad essere oggetto delle cronache locali.

Particolare risonanza ha poi assunto recentemente, sulla stampa locale (marzo 2025), l’inchiesta “Ten”, coordinata dalla Direzione antimafia di Bologna, condotta a Reggio Emilia a dieci anni dal maxi processo “Aemilia” contro le cosche calabresi. L’inchiesta, che ha sgominato un gruppo “parafamiliare” capeggiato da Giuseppe ARABIA, ha fatto emergere “azioni punitive, vendicative, ritorsive, intimidatorie e un’importante disponibilità di armi, il tutto sempre condito dal vortice delle false fatturazioni”, ha affermato il sostituto procuratore Beatrice Ronchi. L’inchiesta ha evidenziato il superamento delle vecchie contrapposizioni tra i Grande Aracri e i Dragone e “la capacità rigenerativa della cosca, che non solo continua ad essere presente sul territorio, ma arruola nuove leve”.

Secondo il Procuratore capo di Reggio Emilia, Calogero Gaetano Paci, “Reggio Emilia è al centro di un sistema economico patologico e di illegalità, dove a farne le spese è soprattutto lo Stato. Un sistema attuale e operante.”

Il contrasto all’infiltrazione criminale è da sempre oggetto di particolare attenzione da parte della Provincia di Reggio Emilia, in stretta collaborazione con la locale Prefettura. Dopo aver coordinato negli scorsi anni l’adesione di tutti i Comuni della provincia ad un innovativo Protocollo antimafia per il contrasto all’infiltrazione nell’ambito delle attività edilizie private (sottoscritto nel 2016 e aggiornato a fine 2021), nel 2023 la Provincia ha coordinato l’adesione e direttamente sottoscritto, in data 28/03/2023, un nuovo Protocollo d’intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore delle concessioni e degli appalti pubblici.

Analisi e riflessi del contesto interno

Come sottolineato nell'Allegato 1 al PNA 2019, *“L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza”*.

Con riferimento al contesto interno, come suggerito dal PNA 2022, coerentemente con la logica di integrazione sottesa al PIAO, si rinvia alle indicazioni fornite nella Sezione 3 “Organizzazione e capitale umano” del presente PIAO ed ai riferimenti ivi richiamati.

Dall'analisi del contesto interno emerge un quadro complessivo che presenta i seguenti principali elementi:

- dopo il drastico ridimensionamento conseguente alla riforma del 2014, a partire dal 2019 c'è stata una sensibile ripresa delle assunzioni e delle dimensioni organizzative, accentuatasi negli ultimissimi anni anche per far fronte alle attività derivanti dal PNRR;
- i rischi potenziali sono principalmente quelli legati ai conferimenti di appalti pubblici a imprese compromesse e al coinvolgimento diretto di personale provinciale in rapporti di scambio, sebbene in concreto non sia stato registrato fin'ora nessun episodio in tal senso.

Alla luce di questi elementi, le misure anticorruzione dell'Ente si orientano in particolare nelle seguenti direzioni:

- considerata la rilevanza del tutto prevalente delle attività connesse alla gestione del patrimonio immobiliare e infrastrutturale, è in questo settore che si concentreranno gli impegni del Piano, con particolare riguardo all'attività contrattuale;
- considerato il ruolo di Stazione Unica Appaltante, che la Provincia svolge nei confronti di diversi Comuni, occorrerà analizzare più attentamente i rapporti tra i diversi soggetti per meglio definire le reciproche aree di competenza anche ai fini del presidio anticorruzione, tenuto conto del D.lgs 36/2023 – nuovo Codice dei Contratti, che ha delineato puntualmente il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti che incide sui rapporti fra ente delegante e ente delegato;
- considerati i rischi dovuti al contesto esterno, più sopra evidenziati, occorre rafforzare le barriere all'accesso di imprese compromesse con la malavita, al fine di elevare il livello dei requisiti di partecipazione richiesti alle ditte, riconoscendo un punteggio premiale per quelle iscritte alla “white list”, garantendo altresì il principio di rotazione per le gare ad invito;
- nella stessa direzione è opportuno perfezionare e integrare gli automatismi di verifica in itinere delle procedure mediante il ricorso a check list e definire una più sistematica rilevazione degli affidamenti per valutare l'effettiva apertura al mercato delle procedure adottate, fermo restando che il Regolamento provinciale per la Disciplina dei Contratti rafforza ed amplia il principio della concorrenza, anche rispetto alla disciplina codicistica;
- al fine, invece, di contrastare l'evoluzione dell'infiltrazione criminale verso diretti rapporti di scambio, è necessario, mediante opportuni interventi formativi, rafforzare la consapevolezza del ruolo centrale della motivazione nella costruzione dei procedimenti e degli atti amministrativi, approfondire la conoscenza dei meccanismi di infiltrazione e formalizzare la possibilità per i cittadini di segnalare comportamenti a rischio corruzione; con lo stesso obiettivo sono stati sottoscritti i Protocolli antimafia prima citati.

Analisi dei processi e valutazione dei rischi corruttivi

L'analisi dei processi, comprensiva della valutazione del rischio corruttivo e dell'individuazione delle contromisure specifiche, è contenuta nell'Allegato 2.3.C. per i profili generali e nell'Allegato 2.3.D per le specifiche misure di prevenzione relative ai Contratti.

Quanto alla legenda relativa ai citati documenti, si rinvia ai piani precedenti.

Preme evidenziare che il sistema applicato di misurazione e valutazione del rischio e la definizione delle misure di trattamento, in considerazione del recente subentro del nuovo RPCT, sono interamente riconducibili alle programmazioni pregresse. Nell'ambito del presente piano le novazioni sono concentrate sulle analisi del contesto esterno e interno, in relazione ai quali le pertinenti sezioni del PIAO sono state integralmente ripensate.

3. Misure organizzative generali di prevenzione della corruzione

In questo paragrafo vengono illustrate sinteticamente le misure organizzative che l'ente ha già predisposto e/o che intende programmare per assicurare un adeguato profilo di prevenzione della corruzione e ridurre i rischi corruttivi identificati.

Codice di comportamento di Ente

La Provincia di Reggio Emilia già con deliberazioni di Giunta Provinciale n. 306/2013 e n. 23/2014 si era dotata di un proprio Codice di comportamento che definiva regole di comportamento specifiche per i dipendenti dell'Amministrazione Provinciale in conformità a quanto previsto dal Codice Generale approvato con D.P.R. 62/2013 e alle indicazioni contenute nella delibera ANAC n.75/2013.

A seguito della deliberazione ANAC n. 177/2020, la Provincia ha approvato con decreto presidenziale n. 116 del 19/07/2021 il nuovo Codice di comportamento dell'ente, introducendo diverse misure specifiche ed integrative, che recepiscono in particolare le problematiche derivanti dalla massiccia introduzione del lavoro agile con utilizzo dei dispositivi mobili, oltre a misure inerenti le procedure per la rilevazione dei conflitti di interesse.

Infine, con decreto presidenziale n. 160 del 4/09/2023, il Codice di comportamento dei dipendenti dell'ente è stato aggiornato secondo le previsioni del D.P.R. 81/2023. Il Codice vigente è disponibile alla pagina <https://www.provincia.re.it/amm-trasparente/disposizioni-general/atti-general/codice-di-comportamento/>

La misura adottata risulta tutt'ora adeguata.

Rotazione del personale e/o misure alternative

In considerazione della modesta dimensione della dotazione dirigenziale e soprattutto del livello di elevata differenziazione e specializzazione delle relative professionalità, non è prevista l'introduzione della misura della rotazione dei dirigenti, per cui per garantire la correttezza dei procedimenti amministrativi ed evitare contiguità di rapporti tra il personale dell'ente e soggetti privati sono state conseguentemente adottate diverse misure alternative alla rotazione, tra cui:

- rafforzamento dei controlli successivi di regolarità amministrativa;
- segregazione delle funzioni: dal punto di vista del rischio di comportamenti inadeguati, i settori maggiormente coinvolti sono il Servizio Infrastrutture, Mobilità sostenibile e Patrimonio e il Servizio Sicurezza sismica, Edilizia e Programmazione scolastica, a cui fanno capo tutti i lavori pubblici dell'ente; le gare di maggior rilevanza sono affidate all'U.O. Procedure di Gara ed Assicurazioni, che fa capo al Servizio "Unità Speciale Amministrativa per il PNRR e gli Investimenti". I settori più a rischio operano quindi sotto la responsabilità di funzionari e dirigenti diversi;
- segmentazione dei procedimenti: per ogni procedimento viene individuato un responsabile distinto dal dirigente, salvo motivate eccezioni, cui si applica integralmente quanto previsto dall'art. 6, comma 1, lett. e), della L. 241/1990;
- rafforzamento della formazione: la formazione, in particolare in materia di anticorruzione, di appalti e di gestione del personale, è programmata con particolare attenzione, anche in coordinamento con le altre principali stazioni appaltanti della provincia;
- digitalizzazione: il trattamento dei procedimenti e degli atti mediante metodi informatici rende i processi decisionali più trasparenti.

Le misure adottate risultano tutt'ora adeguate.

Non sono emerse situazioni che abbiano reso necessario procedere alla rotazione straordinaria.

Conflitti di interesse, incompatibilità, inconferibilità

Conflitti di interesse e di ruoli

Il PTPCT della Provincia nell'arco dei diversi aggiornamenti ha affrontato diversi profili inerenti la materia della sovrapposizione dei ruoli. Con i Piani precedenti sono state adottate alcune indicazioni, attuate con il decreto presidenziale n. 81 del 20/06/2017 e successivi decreti, che riducessero la concentrazione di funzioni in capo al Segretario Generale, a seguito della riduzione del personale dirigenziale.

Tali misure avevano previsto che, oltre alla Dirigenza ad interim del Servizio Affari Generali, restassero in capo al Segretario Generale, in considerazione delle limitate disponibilità di personale e/o per espresse previsioni normative, diversi ruoli di seguito indicati: Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza, componente e presidente dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari, componente e presidente dell'organo di audit interno competente per i controlli successivi di regolarità amministrativa di cui all'art. 147-bis del D.Lgs. 267/2000, il potere sostitutivo previsto in caso di inerzia dei soggetti competenti di cui all'art. 2, c. 9-bis, L. 241/1990, presidente della delegazione trattante di parte pubblica.

Per limitare i rischi di eventuali conflitti e comportamenti inadeguati, dovuti alla concentrazione di funzioni, sono state adottate diverse cautele:

- il ruolo di direzione ad interim del Servizio Affari Generali è stato ridimensionato nel corso del 2022 attribuendo le competenze in materia di stazione appaltante, sicuramente quello a maggior rischio corruttivo, ad altra direzione denominata Unità amm.va speciale per il PNRR e gli investimenti;
- alcuni ruoli sono svolti in modalità collegiale (UPD e controlli successivi di regolarità amministrativa); il ruolo di RPCT è esercitato con il coinvolgimento dei Dirigenti di Servizio ed il controllo dell'OIV;
- nel Servizio Affari Generali, come negli altri Servizi, sono presenti Responsabili del procedimento competenti all'istruttoria e prima valutazione degli atti; si evidenzia, in ogni caso, che le tematiche inerenti i conflitti di interesse hanno ricevuto particolare attenzione nell'ambito del vigente Codice di comportamento di Ente.

Da ultimo, con decreto del Presidente n. 3 del 20/01/2025, il potere sostitutivo previsto in caso di inerzia dei soggetti competenti, di cui all'art. 2, c. 9-bis, L. 241/1990, proprio per evitare sovrapposizione di ruoli, è stato attribuito al Segretario Generale dott.ssa Garuti per quanto concerne la generalità dei procedimenti dell'Ente, mentre è attribuito al Vice Segretario, dott. Tagliavini, per quanto concerne i procedimenti afferenti al Servizio Affari Generali e i procedimenti afferenti alla Segreteria Generale.

Incompatibilità e inconferibilità

La tematica delle incompatibilità e inconferibilità è trasversale a diversi ambiti, tra i quali:

- in ambito concorsuale, ai commissari sono sempre richieste le dichiarazioni di assenza di cause di incompatibilità, conservate agli atti della procedura;
- in materia contrattuale, in applicazione di precedenti indicazioni dell'ANAC, è dato particolare rilievo alla completezza e tempestività delle dichiarazioni rilasciate ai sensi dell'art. 16 del Codice dei contratti di cui al d.lgs. 36/2023;

- in caso di nomine di competenza dell'ente e di conferimento di incarichi dirigenziali vengono richieste le dichiarazioni sostitutive attestanti l'assenza di cause di incompatibilità e inconfiribilità. La verifica delle dichiarazioni, rispetto all'assunzione di eventuali altre cariche amministrative, viene svolta dagli uffici mediante l'Anagrafe degli amministratori locali del Ministero dell'Interno (<https://amministratori.interno.gov.it/amministratori/index.html>).

I controlli sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive relative all'insussistenza di cause incompatibilità e inconfiribilità verranno potenziati sulla base di apposito protocollo applicativo.

Autorizzazioni Incarichi extraistituzionali dei dipendenti

Nel corso del 2022, con decreto del Presidente n. 253 del 03/11/2022, è stato adottato il "Regolamento per gli incarichi esterni conferiti ai dipendenti della Provincia di Reggio Emilia e di funzionamento del servizio ispettivo". Il suddetto Regolamento è stato aggiornato con decreto presidenziale n. 118 dell'11/07/2023 per tenere conto della nuova disciplina delle attività svolte dai dipendenti pubblici presso le società sportive dilettantistiche, introdotta già nel 2022, ma entrata in vigore dall'1/07/2023.

Il servizio ispettivo, di cui all'art. 1, c. 62, della L. n. 662/1996, è stato istituito con decreto del Presidente n. 198 del 23/09/2022 ed ha avviato la propria attività il 1° gennaio 2023, con la finalità di controllare il rispetto di quanto disposto dagli artt. 60 e seguenti del D.P.R. n. 10/1957 e dall'art. 53 del D.Lgs. n. n. 165/2011.

In applicazione del richiamato Regolamento, nel corso del 2023 e del 2024 è stato svolto il controllo ispettivo sul 4% dei dipendenti ed i controlli hanno dato esito negativo per tutti i soggetti interessati.

Anche per gli anni 2025-27 saranno effettuati i controlli sul 4% dei dipendenti come fissato dal Regolamento vigente.

Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)

Il *whistleblower* è chi testimonia un illecito o un'irregolarità sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni, e decide di segnalarlo, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, a una persona o un'autorità che possa agire efficacemente al riguardo. Pur rischiando personalmente atti di ritorsione a causa della segnalazione, egli svolge un ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli all'ente di appartenenza o alla comunità. Il *whistleblowing* consiste nelle attività di regolamentazione delle procedure volte a incentivare e proteggere tali segnalazioni. Tali procedure sono già da tempo in uso presso altri ordinamenti come strumento finalizzato a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Per quanto riguarda il contesto nazionale, l'art. 1, comma 51, della Legge n. 190/2012, inseriva, nel D.Lgs. n. 165/2001, l'art. 54-*bis*, relativo alla tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, successivamente modificato dall'art. 31, comma 1, D.L. 90/2014 (come convertito con Legge 114/2014) e dall'art. 1 della Legge 30 novembre 2017, n. 179.

Il sistema così delineato è stato radicalmente riformato tramite il Decreto Legislativo 10 marzo 2023, n. 24, "Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali.", i cui tratti salienti possono essere così riepilogati:

- ai sensi degli articoli 23 e 24, le disposizioni di cui all'art. 54-*bis* D.Lgs. n. 165/2001 sono abrogate dal nuovo decreto, che si applica a partire dal 15 luglio 2023, mentre per le segnalazioni precedenti continua ad applicarsi la disciplina previgente;

- la nuova disciplina è dedicata alla *“protezione delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell’Unione europea che ledono l’interesse pubblico o l’integrità dell’amministrazione pubblica o dell’ente privato, di cui siano venute a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato”*, ex art. 1, con una serie di esclusioni e limitazioni riportate dall’articolo medesimo;
- vengono definite tre modalità di comunicazione per il whistleblower, in particolare:
 1. il canale di segnalazione interna (artt. 4 e 5), sostanzialmente relativo alla segnalazione da parte di soggetti appartenenti all’organizzazione medesima, con indicazione di possibilità di forme di condivisione tra enti del canale di segnalazione;
 2. il canale di segnalazione esterna (art. 6 e ss.), alla quale sono poste una serie di condizioni, con la configurazione di ANAC quale soggetto gestore;
 3. possibilità di divulgazione pubblica, al ricorrere di una serie di condizioni (art. 15);
 4. normazione dettagliata delle misure di protezione del segnalante (artt. 16 e ss.);
 5. definizione delle sanzioni (art. 21) e della possibilità di rinunce e transazioni (art. 22);
- viene demandata ad ANAC (art. 10), entro tre mesi dall’entrata in vigore del decreto, l’emanazione di apposite linee guida *“relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni esterne”*, che prevedano *“l’utilizzo di modalità anche informatiche”* e che promuovano *“il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell’identità della persona segnalante, della persona coinvolta o menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione”*.

I principi cardine della previgente disciplina, relativi alle diverse modalità di tutela del segnalante, vengono ulteriormente sviluppati, con particolare riferimento alla tutela dei suoi dati, e commisurati ai nuovi canali di segnalazione individuati.

Già nella vigenza della precedente normativa, dal 2019 la Provincia aveva predisposto e reso disponibili sul sito web istituzionale, nella sottosezione *“Altri contenuti”* di Amministrazione Trasparente, le indicazioni e modalità per consentire sia ai cittadini sia ai dipendenti di formulare segnalazioni in ipotesi di eventi corruttivi di cui fossero a conoscenza. Nel corso del 2024 le indicazioni e le modalità sono state aggiornate alla normativa vigente ed informazioni chiare sul canale, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni sono facilmente raggiungibili nella sezione dedicata del sito web dell’Ente, alla pagina: <https://www.provincia.re.it/amm-trasparente/altri-contenuti/prevenzione-della-corruzione/segnalazione-illeciti/>

In particolare, viene esplicitato che le segnalazioni anonime, se circostanziate, sono equiparate a segnalazioni ordinarie senza usufruire della disciplina e delle tutele previste per il whistleblower.

Si applicano le misure di protezione se il segnalante anonimo successivamente si identifica e subisce ritorsioni. Restano ferme le esclusioni e l’applicazione delle norme previste dall’articolo 1, commi 2 e 3 del Decreto Legislativo 24/2023. Sono inoltre escluse dalla disciplina del whistleblowing e dalle relative tutele, secondo quanto precisato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), le segnalazioni presentate al superiore gerarchico ai sensi del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Modalità di segnalazione individuate:

- 1. Segnalazione mediante richiesta di incontro diretto con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) della Provincia di Reggio Emilia scrivendo all’indirizzo di posta elettronica: anticorruzione@provincia.re.it. Il RPCT fisserà un appuntamento con il segnalante che si dovrà presentare il giorno e l’orario comunicato dall’RPCT. In occasione dell’incontro l’RPCT, previa consegna dell’informativa del trattamento dei dati personali, redige un verbale verificato e, se del caso, rettificato dalla persona segnalante che ne conferma il contenuto mediante

sottoscrizione. L'RPCT accede all'applicativo, compila la segnalazione e allega copia del verbale e comunica al segnalante il codice univoco per accedere all'applicativo <https://whistleblowing.anticorruzione.it/#/>.

- 2. Segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) della Provincia di Reggio Emilia, mediante un apposito sistema che garantisce l'anonimato del segnalante utilizzando l'applicativo raggiungibile all'indirizzo <https://provinciadireggioemilia.whistleblowing.it/#/>
- 3. Segnalazione diretta all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC): <https://whistleblowing.anticorruzione.it/#/>

Il sistema, di cui è referente il RPCT, è pertanto operativo.

Si rileva che alla data di redazione del presente documento, non sono pervenute segnalazioni di eventi corruttivi e neppure osservazioni in riferimento all'efficacia degli strumenti di segnalazione.

Formazione in tema di anticorruzione

La formazione in materia di integrità e anticorruzione è uno degli strumenti più utilizzati e raccomandati sia a livello internazionale sia a livello nazionale per contrastare il fenomeno corruttivo.

Nel PNA 2019, l'Autorità raccomanda una programmazione e attuazione della formazione orientata all'esame dei casi concreti calati nel contesto delle singole amministrazioni, nonché in grado di favorire la crescita di competenze tecniche e comportamentali dei dipendenti in materia di prevenzione della corruzione. Altresì, la stessa Autorità fornisce alcune indicazioni di carattere generale in tema di formazione, tra cui:

- strutturare la formazione su due livelli: uno generale e uno specifico, definendo in tal modo percorsi e iniziative formative differenziate, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che i dipendenti svolgono e ai rischi corruttivi agli stessi connessi;
- includere nei percorsi formativi anche il contenuto dei codici di comportamento e dei codici disciplinari;
- tenere conto, relativamente alla formazione sui temi dell'etica, della legalità e dell'anticorruzione, del contributo che può essere dato dagli operatori interni all'amministrazione, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e/o formativi in house;
- monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro adeguatezza, anche attraverso questionari da somministrare ai soggetti destinatari della formazione al fine di rilevare le conseguenti ulteriori priorità formative e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati.

Nel PNA 2022, poi, viene rammentata l'importanza di prevedere misure organizzative di formazione.

Per quanto concerne le novità conseguenti alla definizione del PIAO, si rammenta quanto espresso in materia dalla direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione del 16 gennaio 2025 "A livello organizzativo, il rafforzamento delle politiche di formazione passa, innanzi tutto, attraverso il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), per tutte le amministrazioni tenute ad adottarlo, ovvero in diversi, specifici, atti di programmazione. In tali documenti, le amministrazioni sono chiamate a declinare le priorità strategiche in termini di riqualificazione o potenziamento delle competenze del personale per livello organizzativo e per filiera professionale, le risorse interne ed esterne attivabili ai fini delle strategie formative, le misure volte ad incentivare e favorire l'accesso ai percorsi di istruzione e qualificazione, gli obiettivi e i risultati attesi della formazione."

Nella sezione 3.3. del presente PIAO, è stata sviluppata una sezione specifica dedicata alla formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza denominata “Piano della formazione Anticorruzione e Trasparenza del personale della Provincia di Reggio Emilia”, a cui si rinvia.

Divieto di Pantouflage.

Il DGUE – il modello di dichiarazione richiesto ai partecipanti alle gare per l’assegnazione dei contratti pubblici – prevede la formulazione dell’esclusione di rapporti in violazione del comma 16-ter dell’art. 53 del D.Lgs. 165/2001.

Come da obiettivo previsto per il 2023, è stata predisposta una comunicazione standard da inviare al personale cessato per informarlo dettagliatamente degli obblighi di cui all’art. 53 c. 16-ter del D.Lgs. 165/2001.

Il RPCT intende affinare, nel corso degli esercizi di cui alla presente programmazione, la regolazione interna al fine di garantire piena compliance alla recente delibera ANAC n. 493 del 25 settembre 2024 “LINEE GUIDA N° 1 in tema di c.d. divieto di pantouflage art. 53, comma 16-ter, d.lgs. 165/2001”.

Applicazione dell’art. 35-bis del d.lgs. 165/2001

Il richiamato articolo prevede che coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l’accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all’acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all’erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l’erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l’attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Al fine dell’applicazione di tale norma, all’atto di conferimento dell’incarico vengono allegate le dichiarazioni sostitutive di atto notorio con le quali gli interessati attestano l’assenza di condizioni pregiudizievoli. Occorre potenziare i sistemi di controllo a campione sulla veridicità delle dichiarazioni acquisite e in tal senso si procederà mediante l’approvazione di un protocollo applicativo.

Misure di contrasto all’infiltrazione della criminalità organizzata

L’accresciuta rilevanza del problema della infiltrazione della criminalità organizzata nel tessuto sociale della Provincia di Reggio Emilia (si rinvia alla descrizione del contesto esterno), tanto più in ragione della presenza dei flussi finanziari connessi a PNRR, rende indispensabile consolidare il programma di attività volto a prevenire e a contrastare la penetrazione delle organizzazioni criminali nel territorio.

La definizione di un quadro di misure efficaci, concrete e sostenibili deve muovere dalla consapevolezza che la politica di prevenzione e contrasto alla corruzione è destinata a produrre risultati limitati in assenza di una strategia comune e sinergica fra le istituzioni presenti sul territorio provinciale. E’ quindi su questa direttrice fondamentale che dovranno concentrarsi gli

sforzi della struttura tecnica e degli organi politici, chiamati a mettere a disposizione il patrimonio informativo acquisibile grazie alla condizione di massima prossimità al territorio ma, al tempo stesso, titolati a pretendere di non operare in situazioni di isolamento istituzionale. Tanto più in una fase storica di carenza di risorse umane e finanziarie che impedisce o, nel migliore dei casi, limita, la possibilità di dotarsi dei necessari strumenti tecnologici di rilevazione, elaborazione e verifica incrociata di dati e informazioni e di dedicare specifiche professionalità alle concrete attività di prevenzione e contrasto.

Tutto ciò premesso, gli interventi che la Provincia di Reggio Emilia intende promuovere e/o consolidare, si concentrano prevalentemente sulla prevenzione rispetto ad azioni di indebolimento del tessuto sociale “sano”.

In particolare, l’Ente intende muoversi su due piani:

- - **la prevenzione primaria:** si tratta di interventi diretti a prevenire i rischi di infiltrazione criminale sul piano economico e sociale, attraverso misure a sostegno della legalità e della cittadinanza responsabile nel settore dell'educazione, dell'istruzione e della cultura;
- - **la prevenzione secondaria:** si tratta di interventi diretti a contrastare i segnali di espansione o di radicamento nel territorio di fenomeni criminali, con particolare attenzione agli ambiti più esposti, quali emergono dall'analisi del contesto esterno, al pericolo di infiltrazione della criminalità organizzata.

Sotto il profilo della **prevenzione primaria**, si evidenzia la centralità del progetto “Noi contro le mafie”, che la Provincia gestisce già dall’anno 2011 e che è intenzione dell’amministrazione rilancia con un modulo completamente rinnovato nell’anno 2025.

Sul piano della **prevenzione secondaria**, preme sottolineare, in questa sede, le iniziative realizzate con l’istituzione e la gestione dell’Ufficio Associato per la Legalità (da ultimo disciplinato con convenzione 2025-2029, sottoscritta dalla Provincia e dai 42 Comuni del territorio) e i numerosi protocolli e addendum siglati con la Prefettura di Reggio Emilia.

Patti di integrità

Il Piano non prevede l’adozione di Patti di integrità, dal momento che un ruolo del tutto analogo è svolto dal Protocollo antimafia sottoscritto con la Prefettura di Reggio Emilia insieme ai Comuni reggiani e finalizzato ad incrementare il livello di controllo in materia di appalti pubblici. L’applicazione sistematica di questa misura costituisce uno degli elementi centrali della prevenzione della corruzione e dell’infiltrazione criminale nell’economia legale

Controlli successivi di regolarità amministrativa

I controlli successivi di regolarità amministrativa ai sensi dell’art. 147-bis comma 2 del D.Lgs. 267/2000 sono stati svolti fino al 2017 utilizzando un campione pari al 5% delle determinazioni (sia di entrata che di spesa). Successivamente è stato utilizzato un campionamento più dettagliato che distingueva diverse tipologie di determinazioni associando a ciascuna una specifica percentuale di estrazione. Nel corso del 2021 la categorizzazione e le relative percentuali sono state sottoposte ad un primo aggiornamento; tenuto conto delle modifiche intervenute con il nuovo Codice degli appalti e dei contenuti dell’allegato n. 9 al PNA 2023, si è ritenuto di apportare ulteriori aggiornamenti.

A partire dai controlli relativi all’anno 2024, il campione è costituito nel seguente modo:

1. determinazioni relative ad affidamenti di lavori di importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria	100%
2. determinazioni relative ad affidamenti di lavori di importo superiore ad un milione di euro e inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria	20%
3. determinazioni relative ad affidamenti di servizi (escluso servizi tecnici) e forniture di importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria	50%
4. determinazioni relative ad affidamenti diretti di lavori, servizi e forniture (escluso servizi tecnici) di qualsiasi importo	20%
5. determinazioni relative ad affidamenti di lavori mediante procedura negoziata di importo fino ad 1 milione di euro	10%
6. determinazioni relative ad affidamenti servizi (escluso servizi tecnici) e forniture mediante procedura negoziata di importo fino alla soglia di rilevanza comunitaria	10%
7. determinazioni relative ad affidamenti di incarichi tecnici (di qualunque importo)	20%
8. determinazioni di assegnazione di contributi (qualunque importo)	30%
9. determinazioni di assegnazione di incarichi di consulenza (qualunque importo)	30%
10. altre determinazioni (di accertamento, trasferimenti, locazioni, ecc.)	3%
11. determinazioni relative ad affidamenti in convenzione (convenzione Intercenter/Consip, etc.)	5%
12. altri atti relativi agli appalti (progetti di fattibilità, commissioni giudicatrici, collegi consultivi, varianti, subappalti, rendiconti, etc.)	10%
12. atti di somma urgenza e protezione civile (ai sensi del Dlgs 267/2000, art. 191, comma 3)	100%
13. Altri atti amministrativi	3%

Le misure adottate risultano tutt'ora adeguate.

Segnalazioni in materia di antiriciclaggio

Al fine di prevenire episodi di riciclaggio, la direzione responsabile per le procedure contrattuali, Unità amm.va speciale per il PNRR e gli investimenti, utilizza sistematicamente una scheda per l'individuazione del titolare effettivo.

Nel 2024 è stata rivolta particolare attenzione al tema, non rilevando tuttavia alcuna posizione da segnalare all'UIF presso la Banca d'Italia.

Per l'approfondimento del tema, è prevista la partecipazione di personale addetto ai contratti a specifici appuntamenti di formazione.

Controlli e monitoraggio dei progetti PNRR e PNC

Oggetto e finalità

La realizzazione di opere e di interventi infrastrutturali finanziati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e dal Piano Nazionale degli Investimenti Complementari (PNC) costituisce per la Provincia di Reggio Emilia un'importante opportunità di potenziamento del proprio patrimonio edilizio e viabilistico, ma anche un rilevante impegno tecnico, organizzativo e finanziario, tanto più se si considerano le restrizioni di risorse finanziarie e umane conseguenti alla riforma delle province disposta dalla L. 56/2014.

In tale contesto la Provincia persegue la realizzazione di questi interventi prendendo a riferimento tre diversi e complementari dimensioni di qualità:

- la qualità tecnica;
- la qualità economico-finanziaria;
- la qualità amministrativa.

La qualità tecnica è funzione principalmente della dimensione progettuale e realizzava degli interventi di cui diventano fattori critici l'affidamento e la realizzazione dei diversi livelli di progettazione e l'attività propriamente esecutiva coordinata dalla direzione lavori, con un'attenzione particolare portata alla sicurezza sui luoghi di lavoro.

La qualità economica comprende sia i profili della corretta gestione contabile, sia la fondamentale dimensione della valutazione dell'efficienza dell'investimento e della sua economicità in relazione alle sue dimensioni e caratteristiche.

La qualità amministrativa, infine, raccoglie e coordina gli aspetti prima ricordati facendosi garante della regolarità amministrativa, ma anche della sua speditezza e dell'introduzione degli elementi di semplificazione previsti dall'ordinamento.

L'intreccio di queste tre dimensioni della qualità è decisivo per la riuscita degli investimenti del PNRR e del PNC poiché obiettivo di questi piani non è solo quello di realizzare opere che amplino le dotazioni infrastrutturali del paese, ma di farlo in modo economico, snello e corretto, in modo che questi piani diventino anche un'occasione di crescita della pubblica amministrazione, della sua capacità organizzativa e realizzativa e della sua capacità di proporsi come riferimento di legalità.

Per raggiungere questi obiettivi, oltre alle attività già indicate nei precedenti paragrafi, il presente piano dispone l'ulteriore misura di monitoraggio di seguito descritta.

Il gruppo di controllo interno.

Il soggetto cardine del processo di monitoraggio è il gruppo di controllo interno (GCI) istituito per ciascun investimento finanziato con risorse PNRR o PNC e composto da:

- il dirigente del Servizio tecnico cui fa capo l'investimento;
- il dirigente del Servizio finanziario;
- il dirigente del Servizio Unità amministrativa speciale per gli investimenti e il PNRR con funzione di coordinamento del gruppo.

Al GCI fanno capo gli obblighi di monitoraggio e controllo relativamente a ciascun intervento, con ciò intendendo tutte le attività riconducibili al medesimo CUP.

Il GCI segnala al RPCT le anomalie che dovessero essere evidenziate durante gli audit periodici. Quando ritenuto opportuno al GCI può essere invitato, oltre che lo stesso RPCT, il RUP dell'intervento e ogni altro soggetto che possa fornire informazioni utili.

Audit periodici

Relativamente a ciascun intervento o gruppi di intervento, il GCI si incontra periodicamente, di regola trimestralmente, al fine di valutarne l'andamento ed evidenziare eventuali anomalie o irregolarità.

Il GCI si riunisce ed esamina:

- gli interventi che saranno oggetto di appalto nel trimestre successivo;
- le attività di gara e i controlli posti in essere nel trimestre precedente;
- a completamento dell'opera quelle concluse nel trimestre precedente per il monitoraggio dell'esecuzione.

Il GCI si riunisce, inoltre, in tutti i casi, in cui emergano specifiche criticità.

Il Coordinatore del GCI può disporre la convocazione del gruppo in ogni momento e in particolare che vi siano da adottare che riguardino appalti di lavori sopra i 2.000.000,00 di euro, oppure appalti integrati.

I report

Il GCI verifica gli esiti dei controlli riferiti a ogni singolo appalto avviato nel trimestre precedente, esaminando la documentazione allegata e i controlli effettuati; di tale attività viene predisposta specifica relazione.

L'attività di verifica riguarda in particolare:

- l'individuazione, il ruolo e le competenze professionali del RUP;
- la correttezza del trattamento contabile;
- l'individuazione del titolare effettivo;
- la corretta individuazione della procedura di gara;
- l'applicazione di misure di prevenzione dell'infiltrazione mafiosa;
- il rispetto della tempistica dei lavori;
- il monitoraggio del contenzioso;
- l'adozione di varianti;
- i sub appalti.

Il GCI adegua gli strumenti di report rispetto a specifiche situazioni, quali ad esempio, le verifiche relative ad interventi già avviati o già conclusi o agli interventi realizzati mediante affidamento diretto.

Nel corso del 2024 le attività previste da questa misura sono state svolte regolarmente. La misura risulta adeguata.

Il nuovo Codice dei contratti (D.Lgs. 36/2023).

Il nuovo Codice dei contratti approvato con D.Lgs. 36/2023, entrato in vigore il 1° aprile 2023 ed efficace dal 1° luglio 2023, ha reso ordinamentali le misure di semplificazione e accelerazione dei procedimenti contrattuali introdotte nel corso del 2020 e 2021 dal D.L. 76/2020 e dal D.L. 77/2021 e che avevano carattere derogatorio rispetto alla disciplina dei contratti pubblici di cui al D.Lgs. 50/2016. Infatti il nuovo codice ha confermato buona parte delle norme derogatorie, con riferimento in particolare a:

- la disciplina che consente affidamenti diretti per importi fino a 140 mila euro per i servizi e a 150 mila per i lavori;
- la disciplina che autorizza il ricorso alle procedure negoziate fino alle soglie di rilevanza comunitaria. Pur condividendo gli intenti di semplificazione e snellimento dei procedimenti è evidente che queste disposizioni aumentano i rischi di comportamenti non coerenti con i principi di buon andamento e imparzialità.

In particolari si evidenziano principalmente i seguenti rischi:

- frazionamento artificioso;
- violazione della disciplina della rotazione con affidamenti multipli allo stesso operatore;
- mancato accertamento dei requisiti tecnico-professionali del RUP;
- indebite variazioni contrattuali;
- scarsi e inadeguati controlli sulla qualità dell'esecuzione;
- mancato rispetto dei tempi di progettazione e/o esecuzione;
- inadeguata validazione del progetto;
- presenza di potenziali conflitti di interesse non dichiarati.

Al fine di fornire agli uffici idonei strumenti per un'applicazione equilibrata del nuovo Codice dei Contratti, con deliberazione del Consiglio provinciale n. 22 del 28/09/2023, è stato aggiornato il Regolamento provinciale per la disciplina dei contratti in vigore dall'1/11/2023.

Dal 31 dicembre 2024 è entrato in vigore il D.lgs. 209/2024 – decreto correttivo – che ha ulteriormente posto l'accento su alcuni istituti cardine da un lato a tutela dei lavoratori, quali il CCNL da applicare anche per i sub-appaltatori, le misure assunzionali per le parità di genere e generazionali, nonché delle persone svantaggiate, dall'altro a favore delle imprese, quali ad esempio la Revisione Prezzi e misure particolari per le piccole e medie imprese.

4. Anticorruzione e Trasparenza in materia di Organismi partecipati dalla Provincia

A seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 97/2016, che ha modificato in tema di anticorruzione e trasparenza sia la Legge 190/2012 sia il D.Lgs. 33/2013, e del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, D.Lgs. 175/2016 e s.m.i., il quadro normativo di riferimento è stato aggiornato in particolare rispetto all'ambito soggettivo di applicazione della normativa e alle disposizioni sull'accesso civico generalizzato.

Le Linee guida Anac, deliberazione n. 1134/2017, hanno sostituito le precedenti Linee guida di cui alla determinazione n. 8/2015. Nelle citate delibere sono stati approfonditi profili attinenti all'ambito soggettivo, al contenuto degli obblighi di pubblicazione, alla nomina del RPCT e alla predisposizione dei PTPCT, ovvero all'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative del modello 231 per gli enti di diritto privato. In particolare, l'Autorità ha fornito indicazioni circa l'attuazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati da pubbliche amministrazioni e ha definito, inoltre, i compiti in capo alle amministrazioni controllanti o partecipanti rispetto all'adozione da parte dei propri organismi controllati, partecipati o vigilati delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza. Tali indicazioni sono state poi riprese e ulteriormente integrate nel Piano nazionale anticorruzione 2019, di cui alla delibera ANAC n. 1064 del 13.11.2019.

In applicazione delle previsioni di legge e delle deliberazioni ANAC, la tabella di cui all'Allegato 2.3.E. elenca le società e gli enti partecipati dalla Provincia di Reggio Emilia, definendone la condizione giuridica rispetto agli obblighi in materia di trasparenza e anticorruzione e prevedendo le azioni in capo alla Provincia.

5. Trasparenza e Accesso

La Trasparenza, come noto, con la legge n. 190/2012 ha assunto una valenza chiave quale misura generale per prevenire e contrastare la corruzione e la cattiva amministrazione (art. 1, co. 36).

La Provincia di Reggio Emilia, come previsto dalle disposizioni dell'Autorità nazionale anticorruzione, ha regolarmente predisposto e pubblicato la Relazione annuale sulla attuazione del piano di prevenzione della corruzione a cura del RPCT, nella sottosezione "Altri contenuti" di Amministrazione Trasparente sul sito web istituzionale.

In materia di accesso agli atti e di accesso civico, l'ente ha provveduto:

- a deliberare un apposito Regolamento sull'accesso, ai sensi della l. 241/1990 e del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii., in cui è confluita la disciplina dell'accesso documentale e dell'accesso civico semplice e generalizzato; il regolamento, approvato con delibera consiliare n. 24/2017, è consultabile sul sito web istituzionale dell'ente;
- ad istituire il registro degli accessi secondo le Linee guida ANAC (del. n. 1309/2016) e la Circ. Min. n. 2/2017, aggiornato e pubblicato semestralmente nella sezione Amministrazione Trasparente;
- a rendere disponibile in Amministrazione Trasparente la modulistica relativa alle varie forme di accesso.

Nell'anno 2024, come risulta dalla Relazione annuale, sono pervenute n. 5 richieste di accesso civico generalizzato e nessuna richiesta di accesso civico semplice.

La tabella, Allegato 2.3.F, riporta la distribuzione delle responsabilità in materia di obblighi di trasparenza.

Nel rispetto della disciplina sul trattamento dei dati personali, l'ente pubblica integralmente tutte le deliberazioni, i decreti presidenziali e le determinazioni dirigenziali.

La maggior parte delle informazioni, soprattutto quelle relative ai dati finanziari, contrattuali e agli atti è pubblicata in modalità automatica nella sezione Amministrazione Trasparente.

In materia di trasparenza, il PNA 2023 aveva introdotto uno schema nuovo relativo alle pubblicazioni obbligatorie in materia contrattuale, che è stato ulteriormente adeguato dal 01/01/2024, in seguito all'introduzione della più ampia "Digitalizzazione del ciclo di vita dei Contratti" come da nuovo codice dei contratti (Parte II Art. 19 – 36 del Dlgs. 36/2023).

L'Ente pertanto, nel primo semestre 2024, ha adeguato la propria sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale, adeguando anche i flussi e processi interni che vanno ad alimentare in modo automatico la sezione.

Recentemente, il D.Lgs. 103 del 12/07/2024, art. 2, c.5, lett. b), ha apportato modifiche all'Allegato A -Struttura delle informazioni sui siti istituzionali- del D.Lgs. 33/2013. Inoltre con delibera ANAC n. 495 del 25/09/2024 sono stati approvati le "istruzioni operative per una corretta attuazione degli obblighi..." e n. 3 schemi di pubblicazione, ai sensi dell'art. 48 del suddetto D.Lgs. 33/2013, ai quali l'Ente è tenuto a conformarsi entro 12 mesi.

Si individuano pertanto i seguenti obiettivi per l'anno 2025:

- adeguamento della struttura e degli schemi di pubblicazione delle sezioni AT ai recenti aggiornamenti della disciplina, entro i termini previsti dalla normativa. Sezioni AT da aggiornare: utilizzo delle risorse pubbliche (art. 4-bis Dlgs 33/2013); organizzazione (art. 13 Dlgs 33/2013); controlli su attività e organizzazione (art. 31 Dlgs 33/2013);
- riorganizzazione e pubblicazione in formato tabellare delle informazioni/dati relativi alla sezione AT "Organi di indirizzo politico-amministrativo".

6. Comunicazione e attuazione delle misure

La Provincia assicura la più ampia comunicazione e diffusione delle politiche di prevenzione della corruzione mediante una serie di misure.

- Pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" – In ottemperanza alle disposizioni vigenti, la prima e più importante misura in tal senso è costituita innanzitutto, e naturalmente, dall'adempimento dell'obbligo di pubblicazione del PIAO sul sito web istituzionale della Provincia nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Altri contenuti-corruzione".
- Iniziative di promozione della cultura dell'integrità – Al fine di promuovere la cultura dell'etica pubblica, la Provincia proseguirà il percorso già intrapreso di valorizzazione e diffusione del valore della legalità.

7. Monitoraggio

Per il monitoraggio della presente Sottosezione RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA, si rinvia alla Sezione MONITORAGGIO del presente PIAO.



PROVINCIA
DI REGGIO EMILIA

Allegato 2.3.A
Contesto economico

Contesto economico

L'economia mondiale

Secondo il Fondo monetario internazionale (World Economic Outlook, ottobre 2024), nonostante permangano pressioni sui prezzi in alcuni paesi, a livello globale, l'inflazione è stata messa sotto controllo e l'economia reale ha evitato una recessione globale, nonostante il passato brusco irrigidimento delle politiche monetarie. Il successivo allentamento delle politiche monetarie in corso dallo scorso giugno ridarà fiato all'economia globale. La crescita faciliterà un aggiustamento delle politiche fiscali necessario per stabilizzare la dinamica del debito pubblico.

Per il FMI la crescita globale si manterrà stabile al 3,2 nel 2024 e nel 2025 e la dinamica del commercio mondiale, dopo la ripresa di quest'anno (+3,1 per cento), dovrebbe accelerare ulteriormente (+3,4 per cento) nel 2025.

Una serie di fattori di rischio potrebbe incidere negativamente su questo scenario, tra questi l'acuirsi dei conflitti regionali in corso, un'eccessiva gradualità nell'allentamento delle politiche monetarie, un rallentamento ulteriore dell'economia cinese, un avvitamento di politiche protezionistiche e l'avvio di una fase di instabilità dei mercati finanziari a seguito di un'eccessiva crescita del debito sovrano.

Negli Stati Uniti la rapida crescita del prodotto interno lordo dello scorso anno proseguirà anche nel 2024 (+2,8 per cento), trainata ampiamente dalla domanda interna. Ci si aspetta che la dinamica della crescita rallenti nel 2025 (+2,2 per cento), con il raffreddamento delle condizioni del mercato del lavoro e una politica fiscale meno espansiva. Sulle prospettive dell'andamento economico del prossimo anno incide decisamente l'incertezza relativa alle politiche della prossima amministrazione, che potrebbero condurre a una politica fiscale più espansiva, a una maggiore dinamica dei prezzi e a tassi di interesse più elevati.

In Cina le prospettive economiche mostrano segnali di debolezza in quanto un ridotto livello di fiducia, una crescita salariale lenta e la perdurante crisi del settore delle costruzioni comprimono le possibilità di crescita. Il governo cinese ha adottato recentemente un importante pacchetto di misure di stimolo economico di politica monetaria e fiscale, che hanno avuto un riscontro positivo sui mercati, ma di cui resta da vedere il risultato sull'economia reale. Dopo l'ulteriore rallentamento della crescita stimato per il 2024 (+4,8 per cento), si prospetta un'ulteriore decelerazione anche per il 2025 (+4,5 per cento) a fronte della necessità di ribilanciare i fattori di crescita a favore dei consumi interni.

In Giappone ci si attende che l'attività economica risulti stagnante nel 2024 (+0,3 per cento), dopo l'exploit dello scorso anno, contenuta dalla domanda interna. Le previsioni sono però orientate verso una ripresa della crescita nel 2025 (+1,1 per cento), grazie al supporto all'aumento dei consumi dato da una sostenuta crescita dei salari. Ciò nonostante, l'inflazione dovrebbe rientrare al di sotto del 2 per cento. L'elevato deficit pubblico aumenterà ulteriormente quest'anno, anche per un netto aumento delle spese militari, e riprenderà a ridursi dal 2025.

L'Unione europea

Secondo le previsioni economiche di autunno della Commissione europea, la crescita del prodotto interno lordo dell'Unione europea dovrebbe riprendere nel 2024 (+0,9 per cento) e aumentare ancora nel 2025 (+1,5 per cento), grazie a un'accelerazione dei consumi e a una ripresa degli investimenti, dopo la contrazione che questi subiranno nel 2024.

Nonostante alcune oscillazioni il processo di rientro dell'inflazione ha progredito decisamente nel corso del 2024 (+2,6 per cento), quando si ridurrà a meno della metà rispetto al 6,4 dell'anno precedente, e proseguirà gradualmente nel 2025 (+2,4 per cento).

In ottobre la Banca centrale europea ha ridotto il tasso di intervento per la terza volta dopo l'avvio nello scorso maggio della fase di allentamento e le banche centrali dei paesi dell'Unione non facenti parte dell'area dell'euro stanno allentando la politica monetaria.

L'occupazione continua ad aumentare, anche se con una dinamica in rallentamento, e il tasso di disoccupazione si ridurrà ulteriormente nell'Unione fino al 5,9 per cento nel 2025 e più rapidamente nei paesi dell'area dell'euro, dove resterà però più elevato (6,3 per cento).

L'aumento del reddito disponibile reale renderà possibile alle famiglie di ridurre il tasso di risparmio e sosterrà una lieve accelerazione della crescita dei consumi fino all'1,2 per cento nel 2024 e all'1,4 per cento nel 2025. I buoni bilanci delle imprese, la ripresa dei profitti, il miglioramento delle condizioni creditizie e l'impulso del Recovery and Resilience Facility permetteranno il recupero degli investimenti nel 2025 (+2,1 per cento), dopo la contrazione che subiranno nel 2024 (-1,6 per cento).

Una moderata crescita globale e un'accelerazione del commercio mondiale sosterranno la domanda estera che porterà ad un aumento delle esportazioni dell'1,4 per cento quest'anno e del 2,2 per cento nel 2025, quando con la ripresa dell'attività anche la dinamica delle importazioni salirà al 2,6 per cento.

Ci si attende una diminuzione del disavanzo pubblico generale al 3,1 per cento del prodotto interno lordo quest'anno, ma nel 2025 l'ulteriore diminuzione risulterà marginale, facendo scendere il rapporto solo al 3,0 per cento. Nelle proiezioni il rapporto tra debito lordo delle pubbliche amministrazioni e pil tenderà ad aumentare leggermente passando dall'82,1 per cento del 2023 all'83,0 per cento nel 2025 per effetto del permanere di deficit elevati che non sono controbilanciati da una rapida crescita dell'attività e aggravati dall'impatto sulla spesa per interessi di tassi ancora elevati.

Il prodotto interno lordo in Germania dovrebbe ridursi anche nel 2024 (-0,1 per cento), dopo la flessione dello scorso anno, ma dovrebbe riprendere a crescere nel 2025 (+0,7 per cento), pur senza uscire dalle difficoltà del suo modello di sviluppo. Al contrario l'attività dovrebbe avere accelerato leggermente in Francia nel 2024 (+1,1 per cento), sostenuta dalla spesa pubblica (con un deficit pari al 6,2 per cento del Pil) e dal commercio estero, ma le esigenze dell'aggiustamento fiscale ne rallenteranno la dinamica nel 2025 (+0,8 per cento). Il prodotto interno lordo spagnolo dovrebbe crescere decisamente nel 2024 (+3,0 per cento), sostenuto dai consumi e dagli investimenti, ma la sua dinamica dovrebbe rallentare nel 2025 (+2,3 per cento), frenata dal riequilibrio del bilancio pubblico.

L'Italia

Il rallentamento dell'attività economica nella seconda metà dell'anno, secondo Prometeia, limiterà la crescita del prodotto interno lordo nel 2024 allo 0,5 per cento, frenata dalla stasi dei consumi, dalla flessione degli investimenti industriali a seguito dell'incertezza e della caduta della produzione, dal contenimento degli incentivi pubblici al settore delle costruzioni e dalle esigenze di riequilibrio del bilancio pubblico. Una lieve ripresa dei consumi e una ripartenza più sostenuta degli investimenti industriali e delle esportazioni, oltre all'apporto degli investimenti pubblici in infrastrutture, controbilanceranno il peso della caduta degli investimenti in abitazioni dovuto alla riduzione dei "superbonus" e permetteranno una lieve accelerazione della crescita del Pil nel 2025 (+0,7 per cento).

I consumi delle famiglie dovrebbero restare invariati nel 2024, mentre le famiglie stanno ricostituendo il livello dei risparmi eroso dall'inflazione, poi la ripresa del reddito disponibile reale ne permetterà un lieve aumento nel 2025.

Nel 2024 gli investimenti dovrebbero aumentare ancora, ma solo lievemente (+0,7 per cento), compensando la flessione degli investimenti industriali dovuta al ciclo negativo con la coda della tendenza positiva di quelli in costruzioni. Al contrario, nel 2025 si avrà una flessione degli investimenti in costruzioni, guidata da quelli abitativi, che si contrapporrà a una ripresa degli investimenti industriali, sostenuta dalla ripresa dell'attività e da sostegni fiscali. Nel complesso gli investimenti rimarranno stazionari, gravati anche dalla crescente incertezza sulle politiche commerciali a livello globale.

Nonostante la ripresa del commercio mondiale, la debolezza del ciclo economico in Europa, in particolare in Germania, condurrà a una stagnazione delle esportazioni di beni e servizi nel 2024, anche con l'apporto derivante dal buon andamento del turismo. La crescita del commercio mondiale e il miglioramento del ciclo economico in Europa dovrebbero favorire una ripresa delle esportazioni nel 2025 (+1,7 per cento). Una previsione che resta assai esposta al rischio dell'applicazione di dazi doganali da parte della nuova amministrazione statunitense.

A fronte dell'inflazione passata, in Italia il recupero salariale è stato modesto e non ci si attende che acceleri. In precedenza, i margini di profitto hanno tratto vantaggio dall'inflazione, ma ora risultano in diminuzione con la discesa dell'inflazione, che in particolare per i prezzi alla produzione è divenuta deflazione. Quindi nel 2024 la dinamica dei prezzi al consumo dovrebbe ridursi decisamente (+1,1 per cento), tanto da prospettare un lieve rimbalzo nel 2025 (+1,7 per cento). Ma dopo quattro anni il livello dei prezzi al consumo dovrebbe risultare superiore del 20 per cento rispetto a quello del gennaio 2021.

Il mercato del lavoro rimane solido. Nel 2024 il tasso di disoccupazione scenderà al 6,9 per cento e l'occupazione continuerà ad aumentare (+1,3 per cento), grazie alla riduzione dei disoccupati e degli inattivi. Tenuto conto della diminuzione della popolazione in età da lavoro, non è detto che queste tendenze possano proseguire, tanto che per il 2025 ci si attende una stagnazione dell'occupazione (+0,1 per cento) e un lieve rimbalzo del tasso di disoccupazione (7,0 per cento).

Dopo il pesante disavanzo 2023, pari al 7,2 per cento del Pil, il rapporto dovrebbe ridursi al 4,0 per cento nel 2024, grazie all'uscita dalle misure di emergenza, ma poi non dovrebbe scendere di molto nel 2025 (3,7 per cento), tenuto conto della maggiore e crescente spesa per interessi passivi che imporrà un notevole miglioramento del saldo primario, considerato che si intende puntare a un ritorno al di sotto del 3 per cento nel 2026. Dopo una fase di riduzione del debito pubblico tra il 2020 e il 2023, si prevede torni nuovamente a crescere, anche per la contabilizzazione ai fini del calcolo del debito dei crediti fiscali edilizi secondo il criterio di cassa, passando dal 134,8 dello scorso anno al 137,5 nel 2024, per poi salire ulteriormente al 139,6 nel 2025.

L'economia regionale

Nelle stime più recenti la crescita del prodotto interno lordo dovrebbe mantenersi stabile nel 2024 (+0,9 per cento), sostenuta dall'aumento dell'occupazione e dagli investimenti. La crescita economica dovrebbe proseguire allo stesso ritmo anche nel 2025, quando il Pil dovrebbe continuare a salire trainato dai consumi e dalla domanda estera, nonostante il calo degli investimenti. Nel lungo periodo, il Pil regionale in termini reali nel 2024 dovrebbe risultare superiore di solo il 5,7 per cento rispetto al massimo toccato prima della crisi finanziaria nel 2007 e superiore del 16,6 per cento rispetto a quello del 2000. Nel lungo periodo l'andamento dell'economia regionale appare migliore rispetto a quello nazionale, ma non sostanzialmente. Il Pil italiano in termini reali nel 2024 risulterà superiore di solo lo 0,4 per cento rispetto a quello del 2007 e dell'8,5 per cento rispetto al livello del 2000.

Nel 2024, la crescita italiana sarà "trainata" dalle regioni del nord est (+0,9 per cento) e nella classifica della crescita delle regioni italiane l'Emilia-Romagna dovrebbe risultare prima a pari merito con l'Umbria e la Sicilia, davanti a Lombardia e Veneto (+0,8 per cento per entrambe). Nel 2025 la classifica per livello di crescita economica delle regioni italiane sarà

guidata dalla Lombardia (+1,0 per cento), subito seguita da Emilia-Romagna, Veneto e Sicilia (+0,9 per cento).

Nel 2024 la crescita dei consumi delle famiglie (+0,6 per cento) scenderà al disotto della dinamica del Pil, per la contenuta dinamica dei redditi reali, l'aumento della disuguaglianza e anche per il tentativo delle famiglie di ricostituire il livello dei risparmi eroso dall'inflazione. Nelle stime si prospetta un riallineamento della dinamica delle due variabili nel 2025 (+0,9 per cento).

Gli effetti sul tenore di vita della riduzione del reddito disponibile determinato dall'inflazione passata e dell'aumento delle disuguaglianze sono evidenti. Nel 2024 i consumi privati aggregati risulteranno solo lievemente superiori (+1,2 per cento) rispetto a quelli del 2019, ovvero a quelli antecedenti la pandemia, e superiori di solo 9,4 punti percentuali rispetto al livello del 2000. Inoltre, rispetto a quell'anno la crescita dei consumi in regione risulterà inferiore di oltre sette punti percentuali rispetto a quella del Pil. È importante ricordare che rispetto ad allora, il dato complessivo cela anche un notevole aumento della disuguaglianza tra specifiche categorie professionali e settori sociali, per alcune delle quali non vi è stata crescita dei consumi.

Nonostante un lieve allentamento della politica monetaria, in un quadro di notevole incertezza sia economica che geopolitica, con il contenimento dei massicci sostegni pubblici, in particolare, a favore delle costruzioni, la dinamica degli investimenti fissi lordi nel 2024 risulterà più contenuta (+2,9 per cento), ma ancora trainerà la crescita. Nonostante l'attesa discesa dei tassi di interesse, la riduzione dei sostegni pubblici, in particolare, dei "bonus" a favore delle costruzioni, condurrà a un vero e proprio arretramento del processo di accumulazione nel 2025 (-1,6 per cento).

Anche l'evoluzione del processo di accumulazione appare debole su un periodo di tempo più lungo. Nonostante la crescita recente, nel 2024 gli investimenti in termini reali risulteranno superiori di solo l'1,3 per cento rispetto a quelli del 2008, ovvero a quelli precedenti al declino del settore delle costruzioni, e supereranno solo del 21,4 per cento quelli del 2000. Però, nel lungo periodo, dal 2000, la crescita degli investimenti è risultata superiore a quella del Pil di quasi 5 punti percentuali e di 12 punti percentuali più elevata di quella dei consumi.

Nonostante la ripresa del commercio mondiale nel 2024 le esportazioni regionali dovrebbero registrare un arretramento (-0,9 per cento), connesso alla stasi dell'economica della Germania, ma nel 2025, grazie a una più solida ripresa del commercio mondiale, la crescita delle vendite all'estero riprenderà a un ritmo consistente (+2,5 per cento). Al termine del 2024 il valore reale delle esportazioni regionali dovrebbe risultare superiore addirittura del 90,4 per cento rispetto al livello del 2000 e del 37,8 per cento rispetto a quello del 2007. Si tratta di un chiaro indicatore dell'importanza assunta dai mercati esteri per l'economia regionale, ma anche della maggiore dipendenza dell'economia regionale dai mercati esteri per sostenere l'attività e i redditi regionali a fronte di una minore capacità di produrre valore aggiunto dall'attività svolta per l'esportazione.

Nonostante il depotenziamento dei bonus e l'elevato costo dei finanziamenti, nel 2024 saranno di nuovo le costruzioni a trainare l'aumento del valore aggiunto reale regionale, che sarà sostenuto anche dai servizi e dall'agricoltura, mentre si accentua la fase di arretramento per l'industria. Nel 2025, invece, si avrà una moderata ripresa dell'attività industriale e accelererà la crescita dei servizi, mentre sarà il settore delle costruzioni a entrare in una fase di decisa recessione.

In dettaglio, con la lenta ripresa della domanda estera e quindi delle esportazioni e la debolezza della domanda interna nazionale nel 2024 il valore aggiunto reale prodotto dall'industria in senso stretto regionale subirà un nuovo arretramento che sarà più ampio di quello dello scorso anno (-1,0 per cento). Nel 2025, nonostante lo stop alla crescita della domanda interna nazionale, sarà la ripresa del commercio mondiale a sostenere l'attività industriale e una contenuta crescita del suo valore aggiunto (+0,9 per cento).

Sul lungo periodo, al termine dell'anno corrente, il valore aggiunto reale dell'industria risulterà superiore di solo l'8,8 per cento rispetto a quello del 2007, ovvero al livello massimo precedente la crisi finanziaria del 2009, a testimonianza del relativo indebolimento della capacità del settore di produrre reddito dalla sua attività.

Nonostante la decisa revisione dei "bonus" a favore del settore e l'elevato costo dei finanziamenti, anche dopo l'avvio dell'allentamento della politica monetaria, la crescita del valore aggiunto delle costruzioni dovrebbe ancora accentuare decisamente la tendenza positiva nel corso del 2024 (+7,6 per cento). I fattori precedentemente elencati dovrebbero però condurre a un'inversione della tendenza per il valore aggiunto del settore che diverrà nettamente negativa nel 2025 portando le costruzioni in forte recessione (-7,4 per cento).

Il settore delle costruzioni ha avuto nel lungo periodo un eccezionale andamento ciclico, non riesce a trovare un equilibrio proprio e vive in un alternarsi di bolle espansive, spesso determinate da decisioni politiche, e di successive crisi, alle quali la politica non è estranea.

A testimonianza di questo carattere, al termine dell'anno corrente il valore aggiunto delle costruzioni risulterà inferiore del 17,0 per cento rispetto ai livelli, chiaramente eccessivi, del precedente massimo toccato nel 2007 e superiore del 13,9 per cento rispetto al livello del 2000.

Il modello non ci permette di osservare in dettaglio i settori dei servizi che mostrano andamenti fortemente differenziati.

Nel 2024 il ritmo di crescita del valore aggiunto del complesso dei servizi dovrebbe ridursi lievemente (+1,2 per cento), per la debolezza dell'attività nell'industria, e il rallentamento della crescita dei consumi. Nel 2025 la ripresa dell'attività nell'industria e la contenuta crescita dei consumi, nonostante la debolezza delle costruzioni, permetteranno al valore aggiunto dei servizi di riprendere a crescere al ritmo dello scorso anno (+1,6 per cento), ciò che farà dei servizi la componente più dinamica dell'economia regionale.

Ma nel lungo periodo anche l'andamento del settore dei servizi mostra una crescita insoddisfacente. Il valore aggiunto del settore al termine di quest'anno supererà il livello del 2008, ovvero quello antecedente la crisi finanziaria dei sub-prime, di solo l'8,6 per cento e risulterà superiore del 18,8 per cento rispetto al livello del 2000.

Nel 2024 la crescita dell'occupazione supererà decisamente la stabilità delle forze lavoro e ciò permetterà una nuova diminuzione del tasso di disoccupazione. Lo stesso non dovrebbe accadere nel 2025 quando un nuovo aumento delle forze lavoro risulterà lievemente superiore a una più contenuta crescita dell'occupazione. Si avrà, quindi, un lieve rimbalzo del tasso di disoccupazione.

Le più recenti previsioni indicano una fase di stasi nell'andamento delle forze di lavoro nel 2024 tanto che al termine di quest'anno le forze di lavoro risulteranno ancora marginalmente inferiori a quelle del 2019 (-0,7 per cento). Nel 2025 la crescita delle forze di lavoro riprenderà (+0,7 per cento). Il tasso di attività calcolato come quota della forza lavoro sulla popolazione presente in età di lavoro nel 2024 dovrebbe quindi ridursi lievemente al 74,2 per cento, poi la sua crescita riprenderà nel 2025 giungendo al 74,7 per cento.

L'occupazione nel 2024 avrà un andamento positivo (+1,1 per cento), in linea con quello scorso anno. Ma il suo ritmo di crescita dovrebbe ridursi sostanzialmente nel 2025 (+0,4 per cento). Alla fine del 2024 l'occupazione risulterà leggermente superiore a quella riferita al 2019 (+0,9 per cento) e farà registrare un incremento del 12,4 per cento rispetto al livello del 2000. Il tasso di occupazione (calcolato come quota degli occupati sulla popolazione presente in età di lavoro) salirà nel 2024 tanto da giungere al 71,3 per cento, per poi aumentare nuovamente, ma solo lievemente, nel 2025 al 71,5 per cento, dato che costituisce il livello più elevato di sempre.

Il tasso di disoccupazione che era pari al 2,8 per cento nel 2002 ed è salito fino all'8,5 per cento nel 2013 è poi gradualmente ridisceso al 5,5 per cento nel 2019. Con la pandemia, le

misure introdotte a sostegno all'occupazione e l'ampia fuoriuscita dal mercato del lavoro ne hanno contenuto l'aumento al 5,9 per cento nel 2020. Da allora è iniziata una fase di rientro. Una crescita dell'occupazione superiore a quella delle forze di lavoro dovrebbe condurre a un'ulteriore decisa diminuzione del tasso di disoccupazione nel 2024 (3,9 per cento). Ma la tendenza dovrebbe subire un temporaneo arresto nel 2025, a causa di un deciso rallentamento della crescita dell'occupazione che avrà un ritmo inferiore a quello della forza lavoro e determinerà un lieve rimbalzo del tasso di disoccupazione fino al 4,2 per cento.



PROVINCIA
DI REGGIO EMILIA

Allegato 2.3.B
Quadro criminologico

Quadro Criminologico

Premessa

Dalla seconda metà degli anni Cinquanta del secolo scorso l'Italia e le sue regioni hanno conosciuto una forte crescita dei reati, in modo particolare dei furti e delle rapine. I tratti di tale fenomeno in Emilia-Romagna hanno assunto una particolare rilevanza già dall'inizio in cui ha iniziato a manifestarsi, ma solo dagli anni Novanta in poi si sono accentuati in misura considerevole rispetto al resto dell'Italia e di molte regioni simili anche dal punto di vista socioeconomico (v. grafico 1).

Reati denunciati alle forze di polizia in Emilia-Romagna e in Italia tra il 1956 e il 2023 (numeri indice, base = 1956)

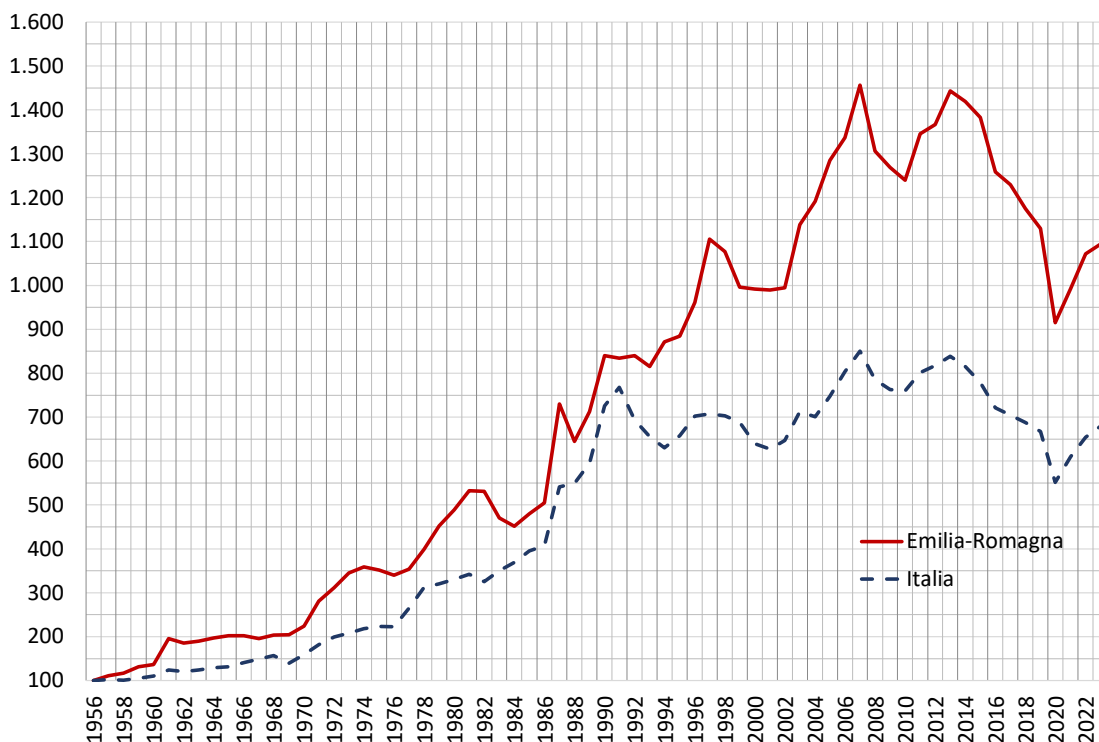


Grafico 1_Fonte: elaborazione regionale su dati del Ministero dell'Interno.

Il numero dei reati denunciati alle forze di polizia in questi quasi settant'anni offre una prima, benché approssimativa indicazione in proposito¹: le 18.000 denunce registrate in regione alla metà degli anni Cinquanta sono raddoppiate in soli cinque anni, mentre nel resto dell'Italia ciò avverrà agli inizi degli anni Settanta, quando l'Emilia-Romagna aveva già raggiunto il triplo dei reati rispetto a quelli denunciati nel 1956; alla metà degli anni Settanta il numero dei reati della nostra regione era pari a 66.000 e all'inizio degli Ottanta a 100.000, a 133.000 nel 1987, a 153.000 nel 1990, a 200.000 nel 1997 e a 266.000 nel 2007. Dopo una lunga e ininterrotta fase ascendente, con il 2013 ne è iniziata una di segno opposto, con picchi e cadute,

¹ Trattandosi delle denunce, il dato infatti non può che essere parziale, in quanto, come è noto, non tutti i reati o gli illeciti commessi sono denunciati dai cittadini o scoperti dalle forze di polizia. A seconda del tipo di reato, esiste pertanto una quota sommersa di reati più o meno rilevante che non viene computata nelle statistiche ufficiali, ma la si può conoscere e stimare mediante apposite indagini di popolazione che prendono il nome di indagini di vittimizzazione.

ma, in generale, caratterizzata da una tendenza deflattiva delle denunce fino a raggiungere quota 167.000 nell'anno della pandemia. Nell'ultimo triennio vi è stata una ripresa della curva, ciò nonostante, la soglia attuale dei reati denunciati nella nostra regione è ancora ai livelli di inizio millennio (poco meno di 200 mila nel 2023).

La massa dei delitti considerati nel loro insieme offre naturalmente un'indicazione di massima dello stato della criminalità di un territorio o di un periodo storico, le cui specificità possono essere colte soltanto osservando i singoli reati, le loro caratteristiche e gli andamenti nel tempo.

Ai fini della redazione del presente documento, si è scelto di focalizzare l'attenzione sui delitti contro la Pubblica amministrazione e di tralasciare altre forme di criminalità non attinenti - quantomeno non direttamente - ai temi del documento medesimo, come, ad esempio, la criminalità violenta o predatoria. Considerato lo stretto legame che diversi osservatori hanno riscontrato tra il reato di corruzione - tra i più esecrabili tra tutti quelli commessi ai danni della Pubblica amministrazione - e il riciclaggio, un focus sarà dedicato appunto anche al riciclaggio di capitali illeciti. A partire dai risultati emersi da una recente indagine campionaria realizzata dall'Istituto nazionale di statistica dedicata al tema della vittimizzazione, una sezione del documento, infine, si focalizzerà sugli atteggiamenti e la percezione dei cittadini e delle famiglie riguardo al fenomeno della corruzione seguendone anche laddove possibile i cambiamenti nel tempo.

Come è noto, appartengono alla categoria dei delitti contro la Pubblica amministrazione una serie di comportamenti particolarmente gravi lesivi dei principi di imparzialità, trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa. Tali reati sono disciplinati nel Titolo II del Libro II del Codice penale (artt. 314 - 360 c.p.) e si suddividono in due categorie sulla base del soggetto attivo che li commette: da un lato, infatti, vi sono i delitti commessi dai pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio o esercenti di servizio di pubblica utilità nell'ambito delle loro funzioni per un abuso o uso non conforme alla legge del potere riconosciutogli dalla legge medesima; dall'altro lato, invece, vi sono i delitti dei privati (cosiddetti reati ordinari), i cui comportamenti tendono ad ostacolare il regolare funzionamento della Pubblica amministrazione o ne offende il prestigio (per esempio attraverso la violenza o la resistenza all'autorità pubblica, l'oltraggio al pubblico ufficiale, ecc.).

Di questi delitti ne sono stati selezionati alcuni anche in ragione della disponibilità dei dati pubblicati dall'Istituto nazionale di statistica. Si tratta, in particolare, dei delitti commessi da pubblici ufficiali di cui le forze di polizia sono venute a conoscenza. Tali dati, come è possibile immaginare, restituiscono un'immagine parziale del fenomeno della delittuosità ai danni della Pubblica amministrazione, e ciò dipende non solo dal fatto che, come appena detto, si riferiscono a una selezione dei possibili delitti contro l'amministrazione pubblica, ma perché una quota di essi, così come accade per qualsiasi tipo di reato - e nel caso specifico probabilmente più di altre forme di delittuosità - sfugge al controllo delle istituzioni penali perché non viene denunciata o scoperta dagli organi investigativi. All'origine di molti di questi reati - si pensi ad esempio alla corruzione - risiede infatti un'intesa tra una cerchia ristretta di beneficiari, i quali hanno tutto l'interesse a non farsi scoprire dall'autorità pubblica per evitare le ricadute avverse che potrebbero derivare dalla loro condotta illegale sia in termini di riprovazione sociale che di condanna penale. È inutile dire, inoltre, che la misura di tali fenomeni è data anche dalla dotazione di risorse - sia materiali che normative - di cui dispongono gli organi giudiziari e di polizia, dalla capacità investigativa e dalle motivazioni degli inquirenti, oltre che dall'attenzione pubblica riposta su di essi in un determinato momento storico. Per tutte queste ragioni, i dati che si esamineranno qui non rispecchiano tanto l'effettiva diffusione dei delitti commessi contro la Pubblica amministrazione, bensì ne mostrano la misura rispetto a quanto è perseguito e scoperto sotto il profilo penale-investigativo limitatamente ai pubblici ufficiali.

I reati oggetto di analisi sono i seguenti: peculato (Art. 314 c.p.); peculato mediante profitto dell'errore altrui (Art. 316 c.p.); malversazione di erogazioni pubbliche (Art. 316-bis c.p.); indebita percezione di erogazioni pubbliche (Art. 316-ter c.p.); concussione (Art. 317 c.p.);

corruzione per l'esercizio della funzione (Art. 318 c.p.); corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (Art. 319 c.p.); corruzione in atti giudiziari (Art. 319-ter c.p.); induzione indebita a dare o promettere utilità (Art. 319-quater c.p.); corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (Art. 320 c.p.); pene per il corruttore (Art. 321 c.p.); istigazione alla corruzione (Art. 322 c.p.); peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri (Art. 322-bis c.p.); abuso d'ufficio (Art. 323 c.p.);² utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio (Art. 325 c.p.); rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (Art. 326 c.p.); rifiuto di atti d'ufficio. Omissione (Art. 328 c.p.); rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica (Art. 329 c.p.); interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità (Art. 331); sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa. (Art. 334 c.p.); violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (Art. 335 c.p.).

Di questi reati si esamineranno gli sviluppi e l'incidenza che hanno avuto in Emilia-Romagna e nelle sue province in un arco temporale relativamente lungo, vale a dire dal 2008 al 2022 (che è l'ultimo anno per il quale i dati sono stati resi pubblici dal Ministero dell'Interno e dall'Istat).

I numeri dei delitti contro la Pubblica amministrazione

Benché una quota particolarmente difficile da stimare sfugga al controllo del sistema penale, i reati commessi ai danni della pubblica amministrazione e denunciati costituiscono comunque una minima parte della massa complessiva dei delitti denunciati ogni anno³.

Come infatti si può osservare nella tabella sottostante, negli ultimi quindici anni in Emilia-Romagna ne sono stati denunciati quasi seimila - in media circa quattrocento ogni anno -, corrispondenti a poco più del 4% di quelli denunciati nell'intera Penisola e a quasi la metà di quelli denunciati in tutto il Nord-Est.

Osservandone la composizione nei dettagli, si deduce che più quasi il 60% si riferiscono a violazioni agli articoli 334 e 335 del Codice penale, due delitti, questi, che si concretizzano con la sottrazione o il danneggiamento di cose sottoposte a sequestro da parte di chi ne ha la custodia allo scopo di favorire intenzionalmente il proprietario o che, per negligenza, ne provoca la distruzione o ne agevola la sottrazione. Ancora, l'11,8% dei reati in esame riguardano quello che è stato fino a poco tempo fa l'abuso d'ufficio, il 7,2% l'interruzione di un servizio pubblico o pubblica necessità, il 7% il rifiuto di atti di ufficio, il 4,3% l'indebita percezione di erogazioni pubbliche, il 4,1% il peculato, il 2,4% l'istigazione alla corruzione, l'1,1% la corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, circa l'1% la concussione, mentre tutti gli altri reati costituiscono complessivamente il 2,7% (157 casi in numero assoluto, di cui 49 riguardano la rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio e 43 il reato previsto all'art. 321 del c.p., ovvero le pene per il corruttore).

² Come è noto, l'abuso d'ufficio è un delitto abrogato di recente dall'art. 1, comma 1, lettera b) della L. 9 agosto 2024, n. 114 (c.d. Legge Nordio). Tuttavia, pur non avendo più alcuna rilevanza nel nostro ordinamento, è forse il caso di ricordare che fino alla sua abrogazione ha costituito uno dei reati più frequenti - e neppure tra i meno gravi - tra quelli commessi ai danni della Pubblica amministrazione, di cui ne disponiamo una lunga serie storica e che riteniamo possa essere utile per avere un quadro complessivo della fenomenologia oggetto di questo documento.

³ In media i reati contro la pubblica amministrazione costituiscono meno dello 0,2% delle denunce, mentre ad esempio i furti e le rapine sono quasi il 60%, i danneggiamenti superano il 10% e i reati violenti il 5%. Trattandosi di eventi con bassa numerosità, quando è necessario la grandezza di questi fenomeni sarà espressa con i valori assoluti, evitando pertanto di utilizzare le percentuali per non incorrere in interpretazioni fallaci.

La tabella 2 riporta i tassi e la tendenza storica di questi reati dell'Emilia-Romagna, dell'Italia e del Nord-Est. I tassi esprimono il peso o l'incidenza dei reati in questione sulla popolazione di riferimento, mentre la tendenza ne mostra gli sviluppi nel tempo in termini di crescita, diminuzione o stabilità⁴.

Delitti contro la pubblica amministrazione commessi dai pubblici ufficiali denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Italia, nel Nord-Est e in Emilia-Romagna. Periodo 2008-2022 (Valori assoluti e percentuali)

	ITALIA		NORD-EST		EMILIA-ROMAGNA	
	Frequenza	%	Frequenza	%	Frequenza	%
Sottrazione, ecc. cose sottoposte a sequestro	41.053	31,1	3.613	29,6	2.047	35,1
Violazione colposa cose sottoposte a sequestro	32.308	24,5	2.351	19,3	1.364	23,4
Abuso d'ufficio	17.335	13,1	1.707	14,0	689	11,8
Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità	9.445	7,2	891	7,3	422	7,2
Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione	12.062	9,1	1.011	8,3	406	7,0
Indebita percezione di erogazioni pubbliche	5.190	3,9	961	7,9	249	4,3
Peculato	5.355	4,1	640	5,2	236	4,1
Istigazione alla corruzione	2.468	1,9	326	2,7	139	2,4
Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio	1.468	1,1	152	1,2	63	1,1
Concussione	1.410	1,1	134	1,1	52	0,9
Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio	783	0,6	118	1,0	49	0,8
Pene per il corruttore	1.053	0,8	105	0,9	43	0,7
Malversazione di erogazioni pubbliche	610	0,5	80	0,7	20	0,3
Induzione indebita a dare o promettere utilità	366	0,3	32	0,3	16	0,3
Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio	235	0,2	19	0,2	9	0,2
Corruzione in atti giudiziari	147	0,1	10	0,1	8	0,1
Corruzione per l'esercizio della funzione	376	0,3	23	0,2	7	0,1
Peculato mediante profitto dell'errore altrui	316	0,2	8	0,1	2	0,0
Rifiuto di atti d'ufficio (Militare)	29	0,0	5	0,0	2	0,0
Utilizzazione invenzioni, ecc.	6	0,0	2	0,0	1	0,0
Corruzione, ecc. membri Comunità europee	22	0,0	3	0,0	0	0,0
TOTALE	132.037	100,0	12.191	100,0	5.824	100,0

Tabella n. 1_Fonte: elaborazione regionale su dati del Ministero dell'Interno.

⁴ Si tratta di tassi e di una tendenza media poiché sono stati calcolati sull'intero periodo considerato. Va da sé, pertanto, che tali valori possono risultare diversi da un anno all'altro della serie storica. Della tendenza, contrariamente ai tassi, si è preferito riportarne la simbologia in termini di diminuzione (-), crescita (+), stazionarietà (=) perché i valori numerici, a causa della bassa numerosità dei reati, avrebbero indotto a conclusioni fuorvianti.

Riguardo ai tassi, quelli dell'Emilia-Romagna risultano nettamente sotto la media italiana, ma superano, seppure in misura contenuta, quelli del Nord-Est. Volendo dare una misura complessiva dell'incidenza di questi reati nei tre contesti territoriali, si dirà che l'Emilia-Romagna esprime un tasso generale di delittuosità contro la Pubblica amministrazione di 6,4 reati ogni 100 mila abitanti, l'Italia di 10,6 e il Nord Est di 5,1 ogni 100 mila abitanti. Riguardo invece alla tendenza, si osserva un generale aumento dei reati in questione sia in Emilia-Romagna che nel resto dell'Italia e del Nord Est, in particolare l'abuso d'ufficio, l'indebita percezione di erogazioni pubbliche, il peculato, la concussione i reati corruttivi.

Una sintesi utile di quanto illustrato finora è riportata nella tavola 3. Nella tavola, in particolare, sono riportati quattro indici di criminalità ottenuti accorpando le fattispecie esaminate fin qui nel dettaglio, ciascuno dei quali denota una specifica attività criminale contro la Pubblica amministrazione diversa da tutte le altre sia sotto il profilo della gravità che gli viene attribuita dal Codice penale che degli attori coinvolti.

Il primo di questi indici designa l'**abuso di funzione**, il quale è stato ottenuto dall'accorpamento dei reati di abuso d'ufficio, rifiuto e omissione di atti d'ufficio, rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica, rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio, utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio; il secondo indice designa l'**appropriazione indebita** ed è costituito dai reati di peculato, peculato mediante profitto dell'errore altrui, indebita percezione di erogazioni pubbliche, malversazione di erogazioni pubbliche; il terzo indice connota l'**ambito della corruzione** - intesa sia nella forma passiva che attiva - ed è costituito dai reati di concussione, corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio, corruzione in atti giudiziari, corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, induzione indebita a dare o promettere utilità, istigazione alla corruzione, concussione, corruzione di membri e funzionari di organi di Comunità europee o internazionali, pene per il corruttore; l'ultimo indice, infine, è stato ottenuto accorpando i reati di interruzione di servizio pubblico o di pubblica necessità, dalla sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro e dalla violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro e si riferisce perciò a una categoria generica di reati contro la Pubblica amministrazione denominata appunto **altri reati contro la P.A.**

Tassi medi su 100 mila abitanti e trend dei delitti contro la pubblica amministrazione commessi dai pubblici ufficiali denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Italia, nel Nord-Est e in Emilia-Romagna. Periodo 2008-2022.

	ITALIA		NORD-EST		EMILIA-ROMAGNA	
	Tasso	Tendenza	Tasso	Tendenza	Tasso	Tendenza
Sottrazione, ecc. cose sottoposte a sequestro	3,3	-	1,5	-	2,3	-
Violazione colposa cose sottoposte a sequestro	2,6	-	1,0	-	1,5	-
Abuso d'ufficio	1,4	-	0,7	+	0,8	+
Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità	0,8	-	0,4	-	0,5	-
Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione	1,0	-	0,4	-	0,4	-

Indebita percezione di erogazioni pubbliche	0,4	+		0,3	+		0,3	+
Peculato	0,4	+		0,4	+		0,3	+
Istigazione alla corruzione	0,2	-		0,1	-		0,2	+
Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio	0,1	=		0,1	+		0,1	+
Concussione	0,1	-		0,1	-		0,1	+
Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio	0,1	-		0,0	-		0,1	-
Pene per il corruttore	0,1	+		0,0	+		0,0	+
Malversazione di erogazioni pubbliche	0,0	+		0,0	+		0,0	-
Induzione indebita a dare o promettere utilità	0,0	+		0,0	+		0,0	-
Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio	0,0	+		0,0	-		0,0	-
Corruzione in atti giudiziari	0,0	+		0,0	-		0,0	-
Corruzione per l'esercizio della funzione	0,0	+		0,0	+		0,0	-
Peculato mediante profitto dell'errore altrui	0,0	+		0,0	-		0,0	-
Rifiuto di atti d'ufficio (Militare)	0,0	-		0,0	-		0,0	-
Utilizzazione invenzioni, ecc.	0,0	-		0,0	-		0,0	///
Corruzione, ecc. membri Comunità europee	0,0	=		0,0	-		0,0	///
TOTALE	10,6	+		5,1	+		6,4	+

Tabella 2_Fonte: elaborazione regionale su dati del Ministero dell'Interno.

I rilievi più interessanti che emergono dalla tabella si possono così sintetizzare:

L'abuso di funzione⁵ in Emilia-Romagna è un fenomeno che incide meno rispetto alla gran parte delle regioni, benché nei quasi quindici anni considerati sia aumentato rispecchiando una tendenza riscontrabile a livello nazionale. In genere i reati che lo connotano sono più diffusi nelle regioni del Centro-Sud, meno in quelle del Nord Italia (v. figura 1 in appendice). Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è infatti pari a 1,3 ogni 100 mila abitanti - un valore, questo, in linea con il resto delle regioni del Nord-Est - mentre quello dell'Italia è di 2,4 ogni 100 mila abitanti. Le province della regione dove questo valore risulta apprezzabilmente più elevato della media regionale sono Parma (2,7 ogni 100 mila abitanti), Forlì-Cesena (2,4 ogni 100 mila abitanti) e Rimini (2,1 ogni 100 mila abitanti)

L'appropriazione indebita⁶ nella nostra regione incide meno che nel resto della Penisola. Solo la Sardegna, infatti, presenta valori dell'indice inferiori a quelli dell'Emilia-Romagna. In termini generali, il valore di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è pari a 0,6 ogni

⁵ Tale fenomeno è connotato prevalentemente dal reato di abuso di ufficio, il cui peso in termini numerici assorbe più dei due terzi delle denunce.

⁶ Tale fenomeno è connotato principalmente dal reato di peculato e di indebita percezione di erogazioni pubbliche, il cui peso assorbe, nel primo caso la metà delle denunce e nel secondo poco meno della metà.

100 mila abitanti mentre quello dell'Italia è di 0,9 ogni 100 mila abitanti. La provincia dove si registra un valore decisamente superiore alla media regionale di questo fenomeno è Ravenna, il cui tasso è pari a 2 ogni 100 mila abitanti, benché la tendenza, diversamente da quanto accade nelle altre province – fatta eccezione di Forlì-Cesena – è in netta diminuzione.

La corruzione⁷ in Emilia-Romagna incide meno che in gran parte del resto della Penisola. Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è pari a 0,4 ogni 100 mila abitanti - un valore, questo, in linea con il resto delle regioni del Nord-Est - mentre quello dell'Italia è di 0,6 ogni 100 mila abitanti. Le province della regione dove il valore dell'indice risulta apprezzabilmente più elevato della media regionale sono Ferrara (0,9 ogni 100 mila abitanti) e Rimini (0,9 ogni 100 mila abitanti). Diversamente da quanto accade nel resto dell'Italia, la tendenza di questo fenomeno nella nostra regione è in crescita, fatta eccezione della provincia di Piacenza dove, al contrario, è in calo.

Gli altri reati contro la P.A. in Emilia-Romagna incidono meno che nel resto dell'Italia, ma in misura più elevata rispetto alle altre regioni del Nord-Est. Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale, infatti, per l'Emilia-Romagna è pari a 4,2 ogni 100 mila abitanti mentre quello dell'Italia è di 6,7 e del Nord-Est di 2,9 ogni 100 mila abitanti. La tendenza di questi reati è in diminuzione in tutti i contesti territoriali presi in esame.

Incidenza e tendenza di alcuni fenomeni criminali contro la Pubblica amministrazione in Italia, nel Nord-Est, in Emilia-Romagna e nelle sue province. Periodo 2008-2022. Tassi su 100 mila abitanti e tendenza

	ABUSO DI FUNZIONE			APPROPRIAZIONI E INDEBITA			CORRUZIONE			ALTRI REATI CONTRO LA P.A.		
	Frequenza	Tasso	Tendenza	Frequenza	Tasso	Tendenza	Frequenza	Tasso	Tendenza	Frequenza	Tasso	Tendenza
Italia	30.215	2,4	+	11.471	0,9	+	7.545	0,6	-	82.806	6,7	-
Nord-est	2.843	1,2	+	1.689	0,7	+	804	0,3	+	6.855	2,9	-
Emilia-Romagna	1.147	1,3	+	507	0,6	+	337	0,4	+	3.833	4,2	-
Piacenza	53	1,2	+	29	0,7	+	31	0,7	-	162	3,8	-
Parma	179	2,7	+	42	0,6	+	42	0,6	+	293	4,4	-
Reggio Emilia	78	1,0	+	29	0,4	+	33	0,4	+	669	8,5	-
Modena	123	1,2	+	56	0,5	+	39	0,4	+	619	5,9	-
Bologna	290	1,9	+	89	0,6	+	44	0,3	+	1.042	7,0	-
Ferrara	88	1,7	+	50	1,0	+	46	0,9	+	232	4,4	-

⁷ Tale fenomeno è connotato prevalentemente dal reato di istigazione alla corruzione, il cui peso assorbe circa il 40% delle denunce. Tale fenomeno, pertanto, configura in larga parte l'aspetto passivo della corruzione, benché non manchino i casi di corruzione attiva.

Ravenna	86	1,5	+	116	2,0	-	28	0,5	+	360	6,2	-
Forlì- Cesena	144	2,4	+	58	1,0	-	25	0,4	+	230	3,9	-
Rimini	103	2,1	+	33	0,7	+	47	0,9	+	226	4,6	-

Tabella 3_Fonte: elaborazione regionale su dati del Ministero dell'Interno.

I numeri del riciclaggio

Riciclaggio e corruzione sono due fenomeni che si intrecciano e spesso fanno parte dello stesso sistema di criminalità economica e organizzata. Insieme sono in grado di alterare l'economia e il mercato, di condizionare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni e persino di minacciare, quando assumono una rilevanza sistemica, gli assetti democratici di un paese.

Al pari di tutti i capitali accumulati illecitamente, è noto infatti che anche i ricavi della corruzione ottenuti ad esempio da tangenti o appalti truccati sono sottoposti a elaborate operazioni di riciclaggio per poterne disperdere la natura illecita al fine di essere successivamente investiti nell'economia legale (es. investimenti immobiliari, acquisizioni di imprese, ecc.)⁸.

Ai fini della redazione di questo documento, ciò induce a esaminare i due reati insieme considerandoli speculari. Del resto la distribuzione congiunta dei due fenomeni, così com'è raffigurata nel grafico sotto, ammetterebbe questo tipo di analisi. Dalla lettura del grafico appare infatti evidente la comune tendenza tra corruzione e riciclaggio, tale per cui al crescere di una, in genere, aumenta l'altro. Accade così che le regioni che detengono tassi elevati di corruzione siano anche quelle dove il reato di riciclaggio è più frequente e viceversa. (v. grafico 2).

⁸ Va detto che oltre ai corrotti altri soggetti ricorrono alla pratica del riciclaggio, come ad esempio gli evasori fiscali o i gruppi della criminalità organizzata, i quali, allo stesso modo dei corrotti, tendono a bonificare i capitali accumulati illecitamente mediante dei professionisti disposti a offrire loro servizi e sofisticate operazioni. Il riciclaggio dei capitali illeciti avviene infatti generalmente in più fasi e una molteplicità di canali che si vanno 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.

Distribuzione dei tassi di corruzione e di riciclaggio in Italia per regioni ricavati dai dati delle denunce (Tassi medi per 100 mila residenti). Anni 2008-2022

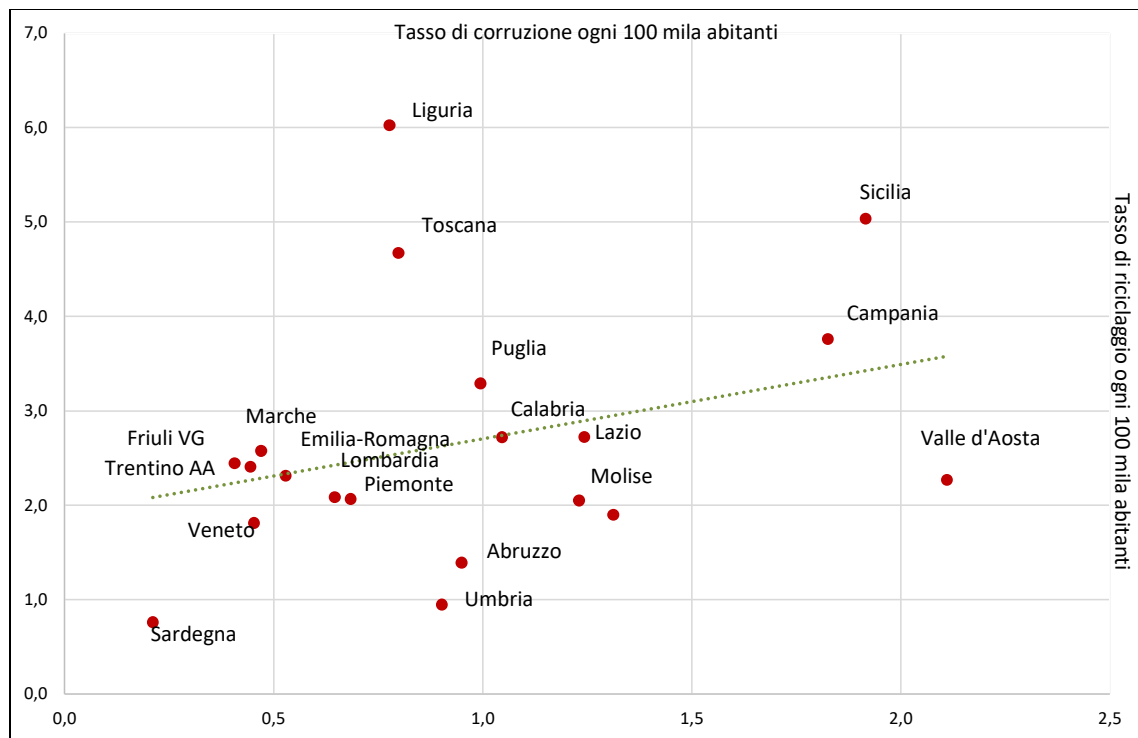


Grafico 2_Fonte: elaborazione regionale su dati del Ministero dell'Interno.

Alla luce di quanto appena detto, non vi è dubbio, quindi, che un efficace ostacolo posto all'utilizzo e al reimpiego dei proventi illeciti possa contribuire a ridurre la corruzione o a prevenirla. D'altra parte, va da sé che la lotta alla corruzione limiterebbe in una qualche misura il riciclaggio, benché le fonti da cui quest'ultimo si alimenta vanno ben oltre gli scambi corruttivi per estendersi ad altre - e probabilmente più remunerative - attività criminali, quali, ad esempio, il traffico degli stupefacenti.

A questo proposito, occorre evidenziare che nel corso degli ultimi decenni l'attività di contrasto alla criminalità organizzata e ai corrotti si è molto concentrata proprio sull'attacco ai capitali di origine illecita e ciò è avvenuto anche grazie al supporto di un sistema di prevenzione che ha costituito un importante complemento all'attività di repressione dei reati, intercettando e ostacolando l'impiego e la dissimulazione dei relativi proventi.

In questo sistema di prevenzione l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF)⁹ rappresenta l'autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni alle autorità competenti di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori. Su queste informazioni l'UIF effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone e ne valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli organi investigativi e della collaborazione con l'autorità giudiziaria per l'eventuale sviluppo dell'azione di repressione.

Volgendo ora brevemente lo sguardo ai dati aggregati di queste operazioni, con circa 95 mila segnalazioni trasmesse in circa quindici anni all'UIF da intermediari finanziari, professionisti

⁹ L'UIF è istituita presso la Banca d'Italia col d.lgs. n. 231 del 2007, che è la cornice legislativa dell'antiriciclaggio in Italia.

e altri operatori attivi nel territorio regionale, l'Emilia-Romagna risulta essere la quinta regione in Italia per numero di operazioni sospette segnalate - dopo la Lombardia, il Lazio, la Campania e il Veneto -, sebbene l'incidenza di queste operazioni sulla popolazione in regione risulti inferiore alla media dell'Italia e ben lontana da altre regioni (135 segnalazioni contro 143 ogni 100 mila abitanti (v. tabella 4).

Operazioni sospette di riciclaggio segnalate dai soggetti obbligati all'uif in Italia. Periodo 2008-2023. (Valori assoluti, valori relativi, tassi medi su 100 mila abitanti, tendenza di lungo e breve periodo)

	Frequenza assoluta	Frequenza relativa (%)	Tassi 100 mila ab.	Tendenza 2008/2023	Tendenza 2022/2023
Piemonte	86.469	6,3	124	767,9	-3,0
Valle d'Aosta	2.746	0,2	136	2.183,3	-16,2
Liguria	34.928	2,6	140	1.168,1	-0,2
Lombardia	265.574	19,5	168	628,8	-0,7
Veneto	102.401	7,5	131	1.039,1	-6,7
Trentino-Alto Adige	18.534	1,4	110	1.734,6	-13,4
Friuli-Venezia Giulia	22.213	1,6	114	708,7	-7,7
Emilia-Romagna	94.981	7,0	135	897,4	3,8
Toscana	86.134	6,3	145	918,5	-3,6
Marche	33.381	2,4	136	1.264,0	-0,9
Umbria	12.343	0,9	88	1.041,0	-1,4
Lazio	159.318	11,7	176	693,6	-17,6
Campania	156.137	11,5	170	1.083,3	-13,1
Abruzzo	19.852	1,5	95	644,3	-19,3
Molise	5.146	0,4	105	951,3	-32,0
Puglia	69.666	5,1	108	1.005,4	-21,7
Basilicata	8.456	0,6	93	1.173,1	10,3
Calabria	36.650	2,7	119	724,7	-4,6
Sicilia	77.297	5,7	97	1.500,0	-3,0
Sardegna	19.436	1,4	74	1.119,8	-6,3
Italia	1.362.854	100,0	143	969,1	-3,2

Tabella 4_Fonte: elaborazione regionale su dati UIF, Banca d'Italia.

Se, come appena visto, la distribuzione territoriale delle operazioni segnalate cambia notevolmente tra le regioni, rispecchiandone in una qualche misura la dimensione economica e/o sociale, comune ai diversi territori è invece la tendenza delle stesse nel lungo periodo, cresciuta ovunque ininterrottamente nei quindici anni considerati, tranne che nel biennio 2022-2023, quando, per la prima volta, è stata registrata dappertutto un'apprezzabile flessione. A ciò fa eccezione l'Emilia-Romagna (e la Basilicata), dove le segnalazioni sono cresciute di quasi quattro punti percentuali (v. tabella 5). Per quanto possa sembrare sfavorevole, il fatto che le

operazioni segnalate in Emilia-Romagna continuano ad aumentare nel tempo non va considerato come un segnale necessariamente negativo, tanto più se si considera il fatto che si tratta di operazioni sospette di cui gli organi competenti ne devono ancora accertare la rilevanza, ma è più probabile che rappresenti innanzitutto una conferma, laddove si trattasse realmente di operazioni di riciclaggio, di quanto il nostro territorio per la sua ricca economia sia costantemente sottoposto a tentativi di infiltrazione criminale, e, in secondo luogo, una prova dell'attenzione degli operatori del settore riposta sui flussi finanziari movimentati in regione.

Le denunce giunte alle forze di polizia per il reato di riciclaggio in parte confermano il quadro rappresentato fin qui. Con quasi mille e seicento denunce in circa quindici anni, l'Emilia-Romagna risulta infatti tra le prime sette regioni per numero di reati riguardanti il riciclaggio - con la Campania, la Lombardia, la Toscana, il Lazio, la Puglia e la Sicilia -, benché l'incidenza pro-capite di questo reato, ancora una volta, risulti inferiore della media dell'Italia (2,3 contro 2,6 ogni 100 mila abitanti) (v. tabella 5).

***Reati di riciclaggio denunciati alle forze di polizia in Italia. Periodo 2008-2023.
(Valori assoluti, valori relativi, tassi medi su 100 mila abitanti, tendenza di lungo e breve periodo)***

	Frequenza assoluta	Frequenza relativa (%)	Tassi 100 mila ab.	Tendenza 2008/2023	Tendenza 2022/2023
Piemonte	1.402	5,6	2,0	-30,4	-28,4
Valle d'Aosta	46	0,2	2,3	-40,0	0,0
Liguria	1.461	5,8	5,9	-34,2	8,7
Lombardia	3.253	12,9	2,1	-4,0	0,0
Veneto	1.401	5,6	1,8	148,4	-28,0
Trentino Alto Adige	398	1,6	2,4	160,0	-27,8
Friuli-Venezia Giulia	457	1,8	2,4	-67,9	12,5
Emilia-Romagna	1.586	6,3	2,3	-14,5	-21,3
<i>Piacenza</i>	<i>75</i>	<i>4,8</i>	<i>1,6</i>	<i>-83,3</i>	<i>-66,7</i>
<i>Parma</i>	<i>110</i>	<i>7,0</i>	<i>1,5</i>	<i>75,0</i>	<i>75,0</i>
<i>Reggio nell'Emilia</i>	<i>125</i>	<i>8,0</i>	<i>1,5</i>	<i>-16,7</i>	<i>-28,6</i>
<i>Modena</i>	<i>535</i>	<i>34,1</i>	<i>4,8</i>	<i>25,0</i>	<i>-66,7</i>
<i>Bologna</i>	<i>290</i>	<i>18,5</i>	<i>1,8</i>	<i>-36,0</i>	<i>-11,1</i>
<i>Ferrara</i>	<i>72</i>	<i>4,6</i>	<i>1,3</i>	<i>75,0</i>	<i>250,0</i>
<i>Ravenna</i>	<i>163</i>	<i>10,4</i>	<i>2,6</i>	<i>175,0</i>	<i>-35,3</i>
<i>Forlì-Cesena</i>	<i>89</i>	<i>5,7</i>	<i>1,4</i>	<i>-75,0</i>	<i>-50,0</i>
<i>Rimini</i>	<i>109</i>	<i>7,0</i>	<i>2,1</i>	<i>-20,0</i>	<i>33,3</i>
<i>Piacenza</i>	<i>75</i>	<i>4,8</i>	<i>1,6</i>	<i>-83,3</i>	<i>-66,7</i>
Toscana	2.661	10,6	4,5	7,0	22,0
Marche	620	2,5	2,5	16,7	-6,7
Umbria	136	0,5	1,0	37,5	83,3

Lazio	2.454	9,7	2,7	-6,6	12,8
Campania	3.478	13,8	3,8	33,7	-9,2
Abruzzo	289	1,1	1,4	-44,4	36,4
Molise	106	0,4	2,2	22,2	-8,3
Puglia	2.136	8,5	3,3	24,1	14,3
Basilicata	172	0,7	1,9	66,7	0,0
Calabria	827	3,3	2,7	-51,4	-30,8
Sicilia	1.812	7,2	2,3	-22,0	-18,3
Sardegna	518	2,1	2,0	53,3	-25,8
Italia	25.213	100,0	2,6	-1,9	-6,0

Tabella 5_Fonte: elaborazione regionale su dati del Ministero dell'Interno.

Nel quadro regionale, Modena risulta la provincia con il maggior numero di denunce per riciclaggio (più di due terzi di esse riguardano infatti questa provincia) e dove il reato ha la più alta incidenza pro-capite (4,8 reati ogni 100 mila abitanti), mentre Ferrara, al contrario, è quella con meno denunce e il tasso pro-capite più basso, ma, diversamente da Modena e di altre province, è anche il territorio dove nell'ultimo biennio le denunce sono aumentate in misura significativa, così come è avvenuto nella provincia di Parma e di Rimini (v. tabella 5).

La corruzione: il punto di vista dei cittadini

Come si è visto finora, l'incidenza dei reati commessi ai danni della Pubblica amministrazione e denunciati nella nostra regione è più bassa in confronto ad altri contesti territoriali¹⁰. Tale rilievo trova una parziale conferma nei dati che l'Istat rileva periodicamente con un'indagine di popolazione dedicata alla sicurezza dei cittadini, all'interno della quale è inserito un modulo di domande appositamente dedicato alla corruzione con l'obiettivo di stimare il numero di persone coinvolte in dinamiche corruttive e di tracciare l'immaginario collettivo rispetto a questi tipi di fenomeni¹¹.

Guardando ai principali risultati di questa indagine, è possibile infatti notare che la corruzione nella nostra regione coinvolge in genere una percentuale inferiore di persone rispetto alla media italiana. Solo il 7% dei cittadini emiliano romagnoli rivolgendosi al settore pubblico hanno infatti ricevuto richieste di denaro o altre utilità da parte di un dipendente pubblico per rendere un servizio che gli era dovuto o avanzato offerte di questo tipo per agevolarne l'ottenimento, mentre nel resto dell'Italia tale percentuale è dell'8% con punte molto più elevate nel Lazio e in Puglia (v. tabella 6).

¹⁰ Diverso è invece il caso di altre forme di criminalità, come ad esempio la criminalità predatoria, i cui tassi di delittuosità dell'Emilia-Romagna in genere superano decisamente quelli nazionali.

¹¹ Occorre precisare che l'Indagine sulla sicurezza dei cittadini (c.d. indagine di vittimizzazione) l'Istat la conduce con cadenza quasi quinquennale dal 1998, ma solo nel 2016 ha inserito per la prima volta un modulo sulla corruzione nei termini specificati nel testo e che ha ripreso e in parte modificato nell'indagine del 2022.

Persone che hanno avuto un'esperienza diretta o indiretta alla corruzione, al voto di scambio e alla raccomandazione per regione. Anno 2016 (per 100 persone tra i 18 e gli 80 anni)

	CORRUZIONE		VOTO DI SCAMBIO		RACCOMANDAZIONE	
	Esperienza diretta	Esperienza indiretta	Esperienza diretta	Esperienza indiretta	Esperienza diretta	Esperienza indiretta
Piemonte	3,7	7,0	1,0	3,0	6,1	19,6
Valle d'Aosta	3,4	7,3	2,9	7,4	5,1	20,0
Lombardia	5,9	8,6	1,4	3,5	7,5	16,8
Bolzano	3,1	5,6	0,5	1,2	6,4	14,7
Trento	2,0	7,5	1,2	1,8	6,0	22,6
Veneto	5,8	7,3	1,8	4,2	10,0	26,7
Friuli-Venezia Giulia	4,4	3,9	0,5	1,1	7,9	22,2
Liguria	8,3	13,6	1,8	3,5	9,5	24,0
Emilia-Romagna	7,2	10,1	1,5	3,5	13,7	29,1
Toscana	5,5	7,0	2,4	4,9	9,6	24,7
Umbria	6,1	14,6	2,5	5,0	11,3	29,6
Marche	4,4	10,2	2,9	6,0	8,6	24,0
Lazio	17,9	21,5	3,7	8,0	13,0	33,7
Abruzzo	11,5	17,5	6,0	13,9	5,7	29,4
Molise	9,1	12,4	3,9	7,6	5,7	27,1
Campania	8,9	14,8	6,7	12,8	5,4	23,5
Puglia	11,0	32,3	7,1	23,7	5,0	41,8
Basilicata	9,4	14,4	9,7	18,5	6,7	36,2
Calabria	7,2	11,5	5,8	11,4	5,7	16,6
Sicilia	7,7	15,4	9,0	16,4	5,9	22,3
Sardegna	8,4	15,0	6,8	12,2	9,1	36,6
ITALIA	7,9	13,1	3,7	8,3	8,3	25,4

Tabella 6_Fonte: elaborazione regionale su dati Istat, Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2015-2016.

Più evidente appare lo scarto tra la regione e il resto dell'Italia per quanto riguarda la percentuale di persone che, pur non essendo mai state coinvolte direttamente in dinamiche corruttive, hanno amici, colleghi o parenti che avrebbero sperimentato, sia come soggetti attivi che passivi, l'esperienza della corruzione. In questo caso, infatti, la percentuale registrata in Emilia-Romagna è del 10%, mentre nel resto dell'Italia sale al 13% con punte particolarmente elevate ancora nel Lazio e nella Puglia.

Poco diffuso tra i cittadini emiliano romagnoli risulta anche lo scambio del voto con favori, denaro o altre utilità, una pratica, questa, tradizionalmente più diffusa nelle regioni del Sud e nelle Isole, mentre appare più critico il quadro della regione riguardo alla raccomandazione: una pratica, questa, alla quale i suoi cittadini sembrerebbero più esposti rispetto ad altri territori, benché tale pratica, secondo quanto riferito dagli intervistati, riguarderebbe in larga parte il settore privato (ad esempio per ottenere un lavoro o una promozione) e meno per avere dei benefici dal settore pubblico (per esempio un beneficio assistenziale, la cancellazione di una sanzione, essere favorito in cause giudiziarie, ecc.).

Considerato nel medio periodo, il fenomeno corruttivo, di per sé contenuto in Emilia-Romagna, come si è appena visto, sembrerebbe avere subito una ulteriore diminuzione nel tempo, considerato che tra il 2016 e il 2022 la quota di cittadini con conoscenti coinvolti in dinamiche corruttive è scesa dal 10 al 7%, seguendo comunque un trend comune alla maggior parte delle regioni italiane (v. grafico 3).

Personе che conoscono qualcuno (amici, parenti, colleghi) a cui è stato richiesto denaro, favori, regali per ottenere agevolazioni o servizi per regione. anni 2015-2016 e 2022-2023 (per 100 persone tra i 18 e gli 80 anni)

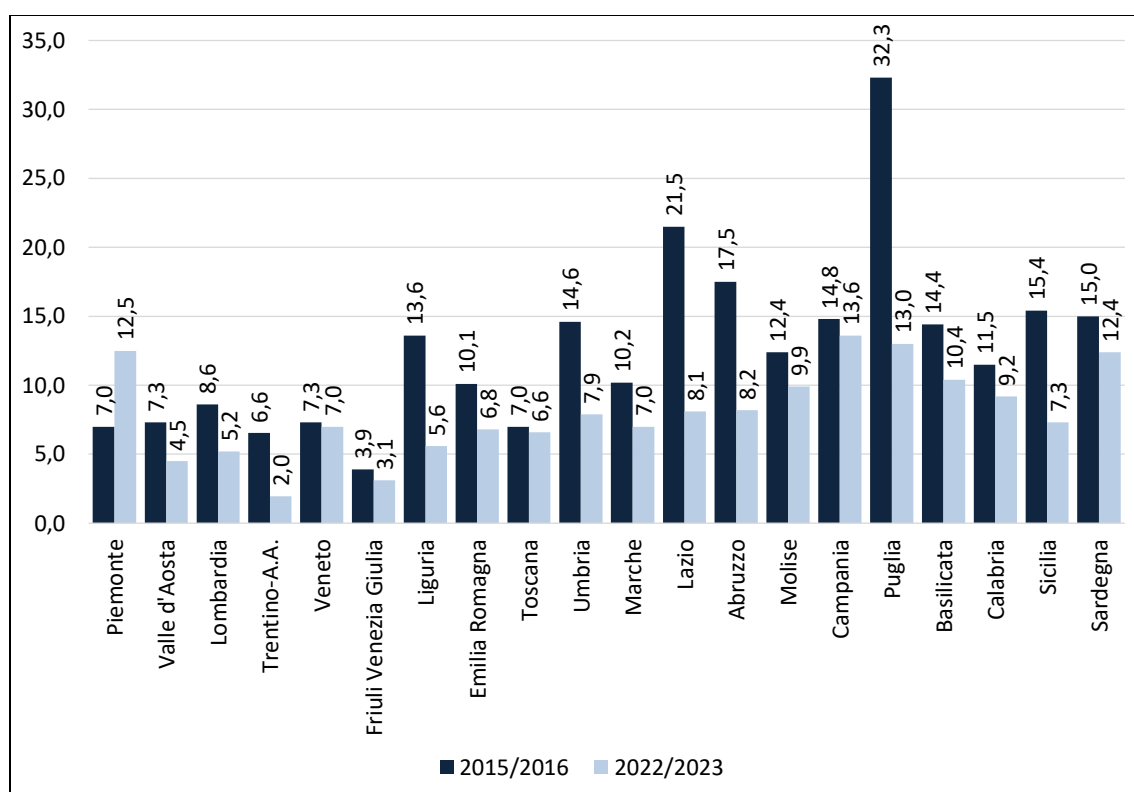


Grafico 3_Fonte: elaborazione regionale su dati Istat, Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2015-2016; 2022-2023

Risultati incoraggianti per l'Emilia-Romagna, che confermano i rilievi esposti fin qui, arrivano anche dalle opinioni che i cittadini esprimono su alcuni comportamenti propriamente corruttivi o comunque spia o anticipatori della corruzione.

Per la prima volta con l'indagine del 2022 si è voluto indagare il grado di accettabilità dei cittadini verso la corruzione, chiedendo a quelli che non ne avevano mai avuto un'esperienza diretta quanto ritenessero accettabili comportamenti quali offrire denaro a un vigile o a un medico per ricevere un servizio, farsi raccomandare da familiari o da amici per essere assunto, cercare di ottenere benefici assistenziali ai quali non si avrebbe diritto, offrire o accettare denaro da parte di un genitore per trovare o dare un lavoro a un figlio, ottenere regali, favori o denaro in cambio del voto alle elezioni. Su questi aspetti emerge ancora una volta come i

cittadini dell'Emilia-Romagna siano più severi nel dare un giudizio. Come infatti si può osservare dalla tabella successiva, nella nostra regione solo il 2% dei cittadini ritiene accettabile corrompere un vigile per avere un favore o scambiare il voto con denaro o regali, mentre a livello nazionale la percentuale di cittadini sale al 6 e al 4,5%. Cercare di ottenere benefici assistenziali ai quali non si avrebbe diritto è tollerato solo dal 4% degli emiliano romagnoli (a livello nazionale tale quota è del 6%), ricevere raccomandazioni per essere assunto dall'8% (15,9% a livello nazionale), accettare denaro da un genitore per dare un lavoro al proprio figlio dall'11% (20,1% a livello nazionale) (v. tabella 7).

Persone che ritengono accettabile comportamenti legati a dinamiche corruttive per regione. anno 2022-2023 (per 100 persone tra i 18 e gli 80 anni)

	Offrire denaro a un vigile, un medico...	Farsi raccomandare da familiari o amici per essere assunto	Cercare di ottenere benefici assistenziali ai quali non avrebbe diritto	Che un genitore offra o accetti di dare denaro per trovare lavoro a un figlio	Ottenere regali, favori o denaro in cambio del proprio voto alle elezioni
Piemonte	5,7	16,2	7,1	16,1	4,6
Valle d'Aosta	0,4	1,8	0,6	3,3	0,5
Lombardia	5,0	18,2	5,3	22,4	4,2
Trentino A.A.	3,2	14,9	3,0	15,2	2,1
Veneto	4,5	19,1	4,4	22,8	2,5
Friuli Venezia Giulia	1,1	5,0	1,6	6,4	1,1
Liguria	2,5	19,0	2,8	21,1	1,2
Emilia Romagna	1,9	8,1	3,9	11,2	1,9
Toscana	4,5	9,1	3,2	12,3	3,4
Umbria	7,6	15,9	10,1	18,4	5,5
Marche	13,5	20,1	15,2	24,9	11,2
Lazio	15,3	22,8	14,5	25,3	13,2
Abruzzo	4,7	11,9	5,9	15,2	4,8
Molise	3,1	12,4	3,5	21,1	3,0
Campania	6,5	18,5	6,6	27,5	5,0
Puglia	4,6	15,0	4,7	21,3	2,3
Basilicata	2,2	19,7	5,2	27,1	0,8
Calabria	2,7	11,2	1,7	20,6	1,1
Sicilia	4,3	13,4	5,1	17,9	3,1
Sardegna	4,8	14,6	4,3	19,9	4,2
Italia	5,7	15,9	6,1	20,1	4,5

Tabella 7_Fonte: elaborazione regionale su dati Istat, Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2022-2023

Risultati positivi per l'Emilia-Romagna emergono anche dagli atteggiamenti dei suoi cittadini verso la corruzione e al modo di combatterla. Anche qui, infatti, emerge un atteggiamento dei cittadini innanzitutto contrario alla rassegnazione verso questo tipo di fenomeno, dal momento che sono molti meno rispetto alla media italiana quelli che lo considerano inevitabile (26% contro il 29 a livello nazionale) o che denunciarlo sia un atto inutile (13,9 contro il 23%) o pericoloso (59,5 contro 63,5%). La quasi totalità degli emiliano romagnoli, al contrario, considerano tale fenomeno diffuso e dannoso per la società (97,2% contro 92,4%) perché farebbe lievitare i costi dei servizi che inevitabilmente ricadono sui cittadini (69% contro 77%), anche per questa ragione tutti dovrebbero rivolgersi alle autorità competenti per denunciarla e combatterla (95,8% contro 90,7%).

Sulla scorta di quanto illustrato fin qui, si può dunque concludere che i fenomeni corruttivi in Emilia-Romagna sembrano avere meno rilevanza rispetto ad altre regioni. Ciò può dipendere da un contesto sociale caratterizzato da una cultura avversa alla corruzione, dove i cittadini, sapendone riconoscere la gravità, danno particolare valore alla denuncia, mostrando in questo modo un atteggiamento responsabile e di maggiore fiducia nel sistema penale rispetto ad altre aree del paese.

Persone molto o abbastanza d'accordo con alcune affermazioni inerenti il tema della corruzione per regione. anno 2022-2023 (per 100 persone tra i 18 e gli 80 anni)

	La corruzione è naturale e inevitabile	Tutti dovremmo combattere la corruzione denunciando	La corruzione è un danno per la società	Denunciare fatti di corruzione è pericoloso	La corruzione riguarda solo le grandi imprese e i politici	La corruzione fa aumentare i costi che i cittadini devono pagare per i servizi	Denunciare fatti di corruzione è inutile
Piemonte	28,5	94,8	93,9	66	46,3	83,5	28,5
Valle d'Aosta	15,9	87,6	96,6	69,5	41,2	61,7	12,1
Lombardia	17,9	91,3	94	60,5	31,4	81,6	18,7
Trentino A.A.	31,05	90,4	94,45	72,35	20,85	59,65	14,35
Veneto	25	94,5	96,3	63,7	22,5	80,8	16,6
Friuli V. Giulia	55,9	95,6	96,8	72,8	20,7	49,6	12,5
Liguria	25,1	97,7	98,2	71,9	30,1	92,2	21,9
Emilia Romagna	26,2	95,8	97,2	59,5	30,1	69,1	13,9
Toscana	49	91,7	92,3	73,4	30,4	70,9	25,2
Umbria	38,1	93,4	95,5	75,6	25,9	80,3	27,4
Marche	27,2	93,6	91,6	73,5	42,8	86	25,1
Lazio	34,7	90,6	93,6	62,8	38,9	77,2	28,1
Abruzzo	25,3	86,5	90	66,8	40,5	79,8	26,9
Molise	37,9	89,9	87,1	49,3	21,8	80,6	28,7
Campania	33,9	81,6	82,4	55,5	31	75,2	34,1
Puglia	39,7	94,7	93,5	72,8	29,4	77,9	31,5
Basilicata	30,2	90,9	95,5	60,7	19,7	78,7	13,9
Calabria	14,9	76,9	81	40	36,8	69,8	18,3

Sicilia	27,1	86,3	88,8	58,7	24,5	73,5	19,5
Sardegna	27,0	91,5	97,8	72,6	43,9	87	26,2
Totale	29,4	90,7	92,4	63,4	31,8	77,1	23,1

Tabella 8_Fonte: elaborazione regionale su dati Istat, Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2022-2023.



PROVINCIA
DI REGGIO EMILIA

Allegato 2.3.C
Analisi dei rischi corruttivi e contromisure

ALLEGATO 2.3.C - Analisi dei rischi corruttive contromisure

n.	PROCESSO	Catalogo dei rischi principali	Indicatori di stima del livello di rischio corruttivo						Valutazione complessiva del rischio corruttivo	Motivazione	MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO	PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE
			livello di interesse "esterno"	discrezionalità del decisore interno alla PA	manifestazione di eventi corruttivi in passato	trasparenza del processo decisionale	livello di collaborazione del responsabile	grado di attuazione delle misure di trattamento				
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	L	M	N
1	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	Selezione "pilotata" per interesse personale di uno o più commissari	A	M	N	A	A	A	A	Gli uffici potrebbero utilizzare poteri e competenze, delle quali dispongono, per vantaggi e utilità personali, in favore di taluni soggetti a scapito di altri.	1- Misura di trasparenza generale: è doveroso pubblicare tutte le informazioni elencate dal d.lgs.33/2013. 2- Misura di controllo: l'organo preposto ai controlli interni effettua controlli periodici, anche a campione. 3-Formazione: al personale deve essere somministrata adeguata formazione tecnico/giuridica.	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT. La formazione deve essere somministrata nel corso di ciascun anno in misura adeguata.
2	Concorso per l'assunzione di personale	Selezione "pilotata" per interesse/utilità di uno o più commissari	A	A	N	A+	A	A	A	Gli uffici potrebbero utilizzare poteri e competenze, delle quali dispongono, per vantaggi e utilità personali, in favore di taluni soggetti a scapito di altri.	1- Misura di trasparenza generale: è doveroso pubblicare tutte le informazioni elencate dal d.lgs.33/2013. 2- Misura di controllo: l'organo preposto ai controlli interni effettua controlli periodici, anche a campione. 3-Formazione: al personale deve essere somministrata adeguata formazione tecnico/giuridica.	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT. La formazione deve essere somministrata nel corso di ciascun anno in misura adeguata.
3	Concorso per la progressione in carriera del personale	Selezione "pilotata" per interesse/utilità di uno o più commissari	B-	B	N	A	A	A	B	Il processo non consente margini di discrezionalità significativi. Inoltre, i vantaggi che produce in favore dei terzi sono di valore, in genere, assai contenuto. Pertanto, il rischio è stato ritenuto basso (B) o molto basso (B-).	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
4	Gestione giuridica del personale: permessi, ferie, ecc.	violazione di norme, anche interne, per interesse/utilità	N	B	N	B	A	A	B-	Il processo non consente margini di discrezionalità significativi. Inoltre, i vantaggi che produce in favore dei terzi sono di valore, in genere, assai contenuto. Pertanto, il rischio è stato ritenuto basso (B) o molto basso (B-).	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
5	Relazioni sindacali e contrattazione decentrata integrativa	violazione di norme, anche interne, per interesse/utilità	N	B	N	B	A	A	B-	Il processo non consente margini di discrezionalità significativi. Inoltre, i vantaggi che produce in favore dei terzi sono di valore, in genere, assai contenuto. Pertanto, il rischio è stato ritenuto basso (B) o molto basso (B-).	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
6	servizi di formazione del personale dipendente	selezione "pilotata" del formatore per interesse/utilità di parte	M	M	N	A	A	A	M	Trattandosi di contratto d'appalto di servizi, dati gli interessi economici che attiva, potrebbe celare comportamenti scorretti a favore di taluni operatori in danno di altri.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
7	Supporto giuridico e pareri legali e contenzioso	violazione di norme, anche interne, per interesse/utilità	M	M	N	M	A	A	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere vantaggi e utilità personali. Ma dati i valori economici, in genere modesti, che il processo attiva, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
8	Gestione del protocollo	Ingiustificata dilatazione dei tempi	B-	B	N	A	A	A	B-	Il processo non consente margini di discrezionalità significativi. Inoltre, i vantaggi che produce in favore dei terzi sono di valore, in genere, assai contenuto. Pertanto, il rischio è stato ritenuto basso (B) o molto basso (B-).	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.

n.	Processo	Catalogo dei rischi principali	Indicatori di stima del livello di rischio						Valutazione complessiva del rischio	Motivazione	MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO	Programmazione delle misure
			livello di interesse "esterno"	discrezionalità del decisore interno alla PA	manifestazione di eventi corruttivi in passato	trasparenza del processo decisionale	livello di collaborazione del responsabile	grado di attuazione delle misure di trattamento				
9	Accesso agli atti, accesso civico	violazione di norme per interesse/utilità	M	M	N	M	A	M	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere vantaggi e utilità personali. Ma dati i valori economici, in genere modesti, che il processo attiva, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
10	Gestione dell'archivio corrente e di deposito e dell'archivio storico	violazione di norme procedurali, anche interne	B-	M	N	A	A	A	B-	Il processo non consente margini di discrezionalità significativi. Inoltre, i vantaggi che produce in favore dei terzi sono di valore, in genere, assai contenuto. Pertanto, il rischio è stato ritenuto basso (B) o molto basso (B-).	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
11	Selezione per l'affidamento di incarichi professionali	Selezione "pilotata" per interesse/utilità di uno o più commissari	A+	M	A (in altri enti)	A	A	M	A+	I contratti d'appalto di lavori, forniture e servizi, dati gli interessi economici che attivano, possono celare comportamenti scorretti a favore di talune imprese e in danno di altre. Fatti di cronaca confermano la necessità di adeguate misure.	1- Misura di trasparenza generale e specifica: è necessario pubblicare in amministrazione trasparente tutte le informazioni imposte dal d.lgs.33/2013 e dal Codice dei contratti pubblici. 2- Misura di controllo specifica: l'organo preposto ai controlli interni verifica, anche a campione, lo svolgimento delle selezioni.	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT.
12	Affidamento mediante procedura negoziale, aperta o ristretta di lavori, servizi, forniture	Selezione "pilotata" per interesse/utilità di uno o più commissari	A++	M	A (in altri enti)	A	A	M	A++	I contratti d'appalto di lavori, forniture e servizi, dati gli interessi economici che attivano, possono celare comportamenti scorretti a favore di talune imprese e in danno di altre. Fatti di cronaca confermano la necessità di adeguate misure.	Si veda l'analisi dettagliata delle procedure contrattuali riportata in tabella Allegato 2.3.D	
13	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	Selezione "pilotata" / mancata rotazione	A++	M	A (in altri enti)	A	A	M	A++	I contratti d'appalto di lavori, forniture e servizi, dati gli interessi economici che attivano, possono celare comportamenti scorretti a favore di talune imprese e in danno di altre. Fatti di cronaca confermano la necessità di adeguate misure.	1- Misura di trasparenza generale e specifica: è necessario pubblicare in amministrazione trasparente tutte le informazioni imposte dal d.lgs.33/2013 e dal Codice dei contratti pubblici. 2- Misura di controllo specifica: l'organo preposto ai controlli interni, con regolarità, deve verificare lo svolgimento delle selezioni. 3- Formazione: al personale deve essere somministrata formazione tecnico/giuridica in materia di gare; 4- Rotazione: è necessaria la rotazione del personale dirigente, nonché di singoli responsabili di procedimento.	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT. La formazione deve essere somministrata nel corso di ciascun anno in misura adeguata. La rotazione dovrà essere attuata alla prima scadenza utile di ciascun incarico.
14	Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni	selezione "pilotata" per interesse/utilità di uno o più commissari	A+	M	N	A	A	M	A+	I contratti d'appalto di lavori, forniture e servizi, dati gli interessi economici che attivano, possono celare comportamenti scorretti a favore di talune imprese e in danno di altre. Fatti di cronaca confermano la necessità di adeguate misure.	1- Misura di trasparenza generale e specifica: è necessario pubblicare in amministrazione trasparente tutte le informazioni imposte dal d.lgs.33/2013 e dal Codice dei contratti pubblici. 2- Misura di controllo specifica: l'organo preposto ai controlli interni verifica, anche a campione, lo svolgimento delle selezioni.	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT.
15	Affidamenti in house	violazione delle norme e dei limiti dell'in house providing per interesse/utilità di parte	A+	M	N	A	A	M	A+	L'affidamento in house seppur a società pubbliche, non sempre efficienti, talvolta cela condotte scorrette e conflitti di interesse.	1- Misura di trasparenza generale e specifica: è necessario pubblicare in amministrazione trasparente tutte le informazioni imposte dal d.lgs.33/2013 e dal Codice dei contratti pubblici. 2- Misura di controllo specifica: l'organo preposto ai controlli interni, con regolarità, deve verificare lo svolgimento degli affidamenti e l'esecuzione dei "contratti di servizio".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT.

n.	Processo	Catalogo dei rischi principali	Indicatori di stima del livello di rischio						Valutazione complessiva del rischio	Motivazione	MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO	Programmazione delle misure
			livello di interesse "esterno"	discrezionalità del decisore interno alla PA	manifestazione di eventi corruttivi in passato	trasparenza del processo decisionale	livello di collaborazione del responsabile	grado di attuazione delle misure di trattamento				
16	Gestione delle sanzioni per violazione del Codice della strada	violazione delle norme per interesse di parte: dilatazione dei tempi	A	M	A (in altri enti)	M	A	M	A	Gli uffici potrebbero utilizzare poteri e competenze, delle quali dispongono, in favore di taluni soggetti a scapito di altri, svolgendo o meno le verifiche, levando o meno le sanzioni.	1- Misura di trasparenza generale: è doveroso pubblicare tutte le informazioni elencate dal d.lgs.33/2013. 2- Misura di controllo: l'organo preposto ai controlli interni effettua controlli periodici, anche a campione. 3-Formazione: al personale deve essere somministrata adeguata formazione tecnico/giuridica.	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT. La formazione deve essere somministrata nel corso di ciascun anno in misura adeguata.
17	Gestione ordinaria della entrate	violazione delle norme per interesse di parte: dilatazione dei tempi	B	M	N	A	A	A	B	Il processo non consente margini di discrezionalità significativi. Inoltre, i vantaggi che produce in favore dei terzi sono di valore, in genere, assai contenuto. Pertanto, il rischio è stato ritenuto basso (B) o molto basso (B-).	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
18	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	ingiustificata dilatazione dei tempi per costringere il destinatario del provvedimento tardivo a concedere "utilità" al funzionario	A	M	N	A	A	A	A	Gli uffici potrebbero utilizzare poteri e competenze, delle quali dispongono, in favore di taluni soggetti a scapito di altri, accelerando o dilatando i tempi dei procedimenti	1- Misura di trasparenza generale: è doveroso pubblicare tutte le informazioni elencate dal d.lgs.33/2013. 2- Misura di controllo: l'organo preposto ai controlli interni effettua controlli periodici, anche a campione. 3-Formazione: al personale deve essere somministrata adeguata formazione tecnico/giuridica.	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT. La formazione deve essere somministrata nel corso di ciascun anno in misura adeguata.
19	Adempimenti fiscali	violazione di norme	B-	B	N	A	A	A	B-	Il processo non consente margini di discrezionalità significativi. Inoltre, i vantaggi che produce in favore dei terzi sono di valore, in genere, assai contenuto. Pertanto, il rischio è stato ritenuto basso (B) o molto basso (B-).	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
20	Stipendi del personale	violazione di norme	B-	B	N	A	A	A	B-	Il processo non consente margini di discrezionalità significativi. Inoltre, i vantaggi che produce in favore dei terzi sono di valore, in genere, assai contenuto. Pertanto, il rischio è stato ritenuto basso (B) o molto basso (B-).	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
21	manutenzione delle aree verdi	Selezione "pilotata". Omesso controllo dell'esecuzione del servizio	B	M	N	M	A	M	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere utilità personali. Dati gli interessi economici, in genere modesti, che il processo genera in favore di terzi, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
22	manutenzione delle strade e delle aree pubbliche	Selezione "pilotata". Omesso controllo dell'esecuzione del servizio	B	M	N	M	A	M	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere utilità personali. Dati gli interessi economici, in genere modesti, che il processo genera in favore di terzi, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.

n.	Processo	Catalogo dei rischi principali	Indicatori di stima del livello di rischio						Valutazione complessiva del rischio	Motivazione	MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO	Programmazione delle misure
			livello di interesse "esterno"	discrezionalità del decisore interno alla PA	manifestazione di eventi corruttivi in passato	trasparenza del processo decisionale	livello di collaborazione del responsabile	grado di attuazione delle misure di trattamento				
23	installazione e manutenzione segnaletica, orizzontale e verticale, su strade e aree pubbliche	Selezione "pilotata". Omesso controllo dell'esecuzione del servizio	B	M	N	M	A	M	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere utilità personali. Dati gli interessi economici, in genere modesti, che il processo genera in favore di terzi, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
24	servizio di rimozione della neve e del ghiaccio su strade e aree pubbliche	Selezione "pilotata". Omesso controllo dell'esecuzione del servizio	B	M	N	M	A	M	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere utilità personali. Dati gli interessi economici, in genere modesti, che il processo genera in favore di terzi, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
25	manutenzione degli immobili e degli impianti di proprietà dell'ente	Selezione "pilotata". Omesso controllo dell'esecuzione del servizio	B	M	N	M	A	M	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere utilità personali. Dati gli interessi economici, in genere modesti, che il processo genera in favore di terzi, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
26	manutenzione degli edifici scolastici	Selezione "pilotata". Omesso controllo dell'esecuzione del servizio	B	M	N	M	A	M	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere utilità personali. Dati gli interessi economici, in genere modesti, che il processo genera in favore di terzi, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
27	servizi di pubblica illuminazione	violazione di norme, anche interne, per interesse/utilità	B	M	N	M	A	M	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere utilità personali. Dati gli interessi economici, in genere modesti, che il processo genera in favore di terzi, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
28	manutenzione della rete e degli impianti di pubblica illuminazione	Selezione "pilotata". Omesso controllo dell'esecuzione del servizio	B	M	N	M	A	M	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere utilità personali. Dati gli interessi economici, in genere modesti, che il processo genera in favore di terzi, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
29	Sistema bibliotecario provinciale	violazione di norme, anche interne, per interesse/utilità	B	M	N	M	A	M	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere utilità personali. Dati gli interessi economici, in genere modesti, che il processo genera in favore di terzi, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
30	Gestione dei servizi digitali (hardware e software, disaster, recovery e back-up, suti web)	Selezione "pilotata". Omesso controllo dell'esecuzione del servizio	B	M	N	M	A	M	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere utilità personali. Dati gli interessi economici, in genere modesti, che il processo genera in favore di terzi, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.

n.	Processo	Catalogo dei rischi principali	Indicatori di stima del livello di rischio						Valutazione complessiva del rischio	Motivazione	MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO	Programmazione delle misure
			livello di interesse "esterno"	discrezionalità del decisore interno alla PA	manifestazione di eventi corruttivi in passato	trasparenza del processo decisionale	livello di collaborazione del responsabile	grado di attuazione delle misure di trattamento				
31	Pulizia degli immobili e degli impianti di proprietà dell'ente	violazione delle norme, anche interne, per interesse/utilità	A	M	N	M	A	M	A	I contratti d'appalto per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti, dati gli interessi economici che coinvolgono, possono celare comportamenti scorretti. Fatti di cronaca confermano la necessità di adeguate misure.	1- Misura di trasparenza generale: è doveroso pubblicare tutte le informazioni elencate dal d.lgs.33/2013. 2- Misura di controllo: l'organo preposto ai controlli interni effettua controlli periodici, anche a campione. 3-Formazione: al personale deve essere somministrata adeguata formazione tecnico/giuridica.	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT. La formazione deve essere somministrata nel corso di ciascun anno in misura adeguata.
32	Rilascio di pareri e assistenza ai comuni in ambito urbanistico	violazione del conflitto di interessi, delle norme, dei limiti e degli indici urbanistici per interesse di parte	A++	A++	A (in altri enti)	B	A	B	A++	La pianificazione urbanistica richiede scelte altamente discrezionali. Tale discrezionalità potrebbe essere utilizzata impropriamente per ottenere vantaggi ed utilità.	1- Misura di trasparenza generale e specifica: è necessario pubblicare in amministrazione trasparente tutte le informazioni imposte dal d.lgs.33/2013. 2- Misura di controllo specifica: l'organo preposto ai controlli interni deve accertare la regolarità delle nuove procedure di pianificazione urbanistica. 3- Formazione: al personale deve essere somministrata formazione tecnico/giuridica in materia di gare; 4- Rotazione: è necessaria la rotazione del personale dirigente, nonché di singoli responsabili di procedimento.	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT su nuove procedure di pianificazione. La formazione deve essere somministrata nel corso di ciascun anno in misura adeguata. La rotazione dovrà essere attuata alla prima scadenza utile di ciascun incarico.
33	Variazioni agli strumenti urbanistici di competenza provinciale	violazione del conflitto di interessi, delle norme, dei limiti e degli indici urbanistici per interesse di parte	A++	A++	A (in altri enti)	B	A	B	A++	La pianificazione urbanistica richiede scelte altamente discrezionali. Tale discrezionalità potrebbe essere utilizzata impropriamente per ottenere vantaggi ed utilità.	1- Misura di trasparenza generale e specifica: è necessario pubblicare in amministrazione trasparente tutte le informazioni imposte dal d.lgs.33/2013. 2- Misura di controllo specifica: l'organo preposto ai controlli interni deve accertare la regolarità delle nuove procedure di pianificazione urbanistica. 3- Formazione: al personale deve essere somministrata formazione tecnico/giuridica in materia di gare; 4- Rotazione: è necessaria la rotazione del personale dirigente, nonché di singoli responsabili di procedimento.	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT su nuove procedure di pianificazione. La formazione deve essere somministrata nel corso di ciascun anno in misura adeguata. La rotazione dovrà essere attuata alla prima scadenza utile di ciascun incarico.
34	Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni.	violazione dei limiti in materia di conflitto di interessi e delle norme procedurali per interesse/utilità dell'organo che nomina	A	A	N	B	A	M	A	La nomina di amministratori in società, enti, organismi collegati alla PA, talvolta di persone prive di adeguate competenze, può celare condotte scorrette e conflitti di interesse.	1- Misura di trasparenza generale: è doveroso pubblicare tutte le informazioni elencate dal d.lgs.33/2013. 2- Misura di controllo: l'organo preposto ai controlli interni effettua controlli periodici, anche a campione. 3-Formazione: al personale deve essere somministrata adeguata formazione tecnico/giuridica.	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT. La formazione deve essere somministrata nel corso di ciascun anno in misura adeguata.
35	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	violazione delle norme, anche di regolamento, per interesse di parte	A	M	N	M	A	M	A	Gli uffici potrebbero utilizzare poteri e competenze, delle quali dispongono, per vantaggi e utilità personali, in favore di taluni soggetti a scapito di altri.	1- Misura di trasparenza generale: è doveroso pubblicare tutte le informazioni elencate dal d.lgs.33/2013. 2- Misura di controllo: l'organo preposto ai controlli interni effettua controlli periodici, anche a campione. 3-Formazione: al personale deve essere somministrata adeguata formazione tecnico/giuridica.	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT. La formazione deve essere somministrata nel corso di ciascun anno in misura adeguata.
36	Gestione degli alloggi pubblici	selezione "pilotata", violazione delle norme procedurali per interesse/utilità di parte	A	M	N	A	A	M	A	Gli uffici potrebbero utilizzare poteri e competenze, delle quali dispongono, per vantaggi e utilità personali, in favore di taluni soggetti a scapito di altri.	1- Misura di trasparenza generale: è doveroso pubblicare tutte le informazioni elencate dal d.lgs.33/2013. 2- Misura di controllo: l'organo preposto ai controlli interni effettua controlli periodici, anche a campione. 3-Formazione: al personale deve essere somministrata adeguata formazione tecnico/giuridica.	La trasparenza deve essere attuata immediatamente. I controlli debbono essere effettuati dalla prima sessione utile successiva all'approvazione del PTPCT. La formazione deve essere somministrata nel corso di ciascun anno in misura adeguata.
37	Gestione del diritto allo studio e del sostegno scolastico	violazione delle norme procedurali per interesse/utilità di parte	M	M	N	M	A	A	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere utilità personali. Dati gli interessi economici, in genere modesti, che il processo genera in favore di terzi, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.

n.	Processo	Catalogo dei rischi principali	Indicatori di stima del livello di rischio						Valutazione complessiva del rischio	Motivazione	MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO	Programmazione delle misure
			livello di interesse "esterno"	discrezionalità del decisore interno alla PA	manifestazione di eventi corruttivi in passato	trasparenza del processo decisionale	livello di collaborazione del responsabile	grado di attuazione delle misure di trattamento				
38	Servizio di trasporto scolastico	violazione delle norme procedurali e delle "graduatorie" per interesse/utilità di parte	B	M	N	M	A	A	B	Il processo non consente margini di discrezionalità significativi. Inoltre, i vantaggi che produce in favore dei terzi sono di valore, in genere, assai contenuti. Pertanto, il rischio è stato ritenuto basso (B) o molto basso (B-).	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
39	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	ingiustificata dilatazione dei tempi per costringere il destinatario del provvedimento tardivo a concedere "utilità" al funzionario	M	M	N	M	A	A	M	Gli uffici potrebbero utilizzare impropriamente poteri e competenze per ottenere utilità personali. Dati gli interessi economici, in genere modesti, che il processo genera in favore di terzi, il rischio è stato ritenuto Medio.	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
40	Rilascio di patrocini	violazione delle norme per interesse di parte	B	A	N	B	A	B	B	Il processo non consente margini di discrezionalità significativi. Inoltre, i vantaggi che produce in favore dei terzi sono di valore, in genere, assai contenuti. Pertanto, il rischio è stato ritenuto basso (B) o molto basso (B-).	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
41	Ufficio associato legalità - trattamento delle richieste di documentazione antimafia	violazione delle norme per interesse di parte	B-	N	N	A	A	A	N	Il processo non consente margini di discrezionalità significativi. Inoltre, i vantaggi che produce in favore dei terzi sono di valore, in genere, assai contenuti. Pertanto, il rischio è stato ritenuto quasi nullo	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
42	Ufficio associato legalità - rilascio del Marchio White list	violazione delle norme per interesse di parte	M	N	N	A	A	A	B	Il processo non consente margini di discrezionalità significativi. Inoltre, i vantaggi che produce in favore dei terzi sono di valore, in genere, assai contenuti. Pertanto, il rischio è stato ritenuto basso	1- Misura di trasparenza generale: si ritiene sufficiente la pubblicazione di tutte le informazioni richieste dal d.lgs.33/2013 ed assicurare il correlato "accesso civico".	La trasparenza deve essere attuata immediatamente.
43	Rilascio autorizzazioni e pareri in ambito sismico	violazione delle norme per interesse di parte - alterazione dell'ordine di trattamento delle pratiche	A	M	N	A	A	A	M	Il processo un carattere tecnico molto specialistico e non consente margini di discrezionalità significativi. Il rischio è stato ritenuto moderato	1- Misura di trasparenza generale e specifica: è necessario pubblicare in amministrazione trasparente tutte le informazioni imposte dal d.lgs.33/2013. 2- Formazione: al personale deve essere somministrata formazione tecnico/giuridica in materia di gare; 3- Rotazione: è necessaria la rotazione dei tecnici istruttori rispetto ai professionisti che inviano le pratiche	L'ufficio è attivo dall'1/1/2019. Le misure si attivano dal PTPC 2020-21
44	Programmazione scolastica	violazione delle norme per interesse di parte	B	A	N	A	A	A	B	Il processo un carattere tecnico molto specialistico e non consente margini di discrezionalità significativi. Il rischio è stato ritenuto moderato	Pieno e sostanziale adempimento di tutti gli obblighi in materia di comunicazione, partecipazione e trasparenza. Partecipazione di una pluralità di soggetti interni alla istruttoria e alla proposta di parere/variante; Approfondita motivazione degli atti.	L'ufficio è attivo dall'1/1/2019. Le misure si attivano dal PTPC 2020-22



**PROVINCIA
DI REGGIO EMILIA**

Allegato 2.3.D
**Mappatura del rischio e contromisure in materia
contrattuale**

ALLEGATO 2.3.D - Mappatura del rischio e contromisure in materia contrattuale

Fase	Descrizione attività e procedimenti rilevanti	Componenti di rischio e di anomalia	Contromisure
Programmazione	<ul style="list-style-type: none"> - Analisi delle effettive esigenze da soddisfare attraverso una valutazione quantitativa e qualitativa che tenga conto delle esperienze pregresse dell'ente. - Qualificazione dell'oggetto del contratto, dell'importo presunto della spesa e delle relative modalità di finanziamento. - Valutazione delle alternative contrattuali e procedurali al fine di individuare la soluzione più efficace ed efficiente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Determinazione del fabbisogno non corrispondente a criteri di efficacia, efficienza ed economicità. - Reiterazione dell'inserimento di interventi negli atti di programmazione che non approdano alla fase di affidamento ed esecuzione. - Eccessivo ricorso a procedure d'urgenza o a proroghe contrattuali. 	<ul style="list-style-type: none"> - Obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità e tempistica della prestazione, sulla base di esigenze effettive e documentate emerse da apposita rilevazione nei confronti degli uffici richiedenti. - Per servizi e forniture standardizzabili, nonché lavori di manutenzione ordinaria, adeguata valutazione della possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verifica delle convenzioni/accordi quadro già in essere e piattaforme elettroniche.
Progettazione	<ul style="list-style-type: none"> - Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento - Predisposizione degli atti e documenti di gara - Definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio 	<ul style="list-style-type: none"> - elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo di sistemi di affidamento, di tipologie contrattuali o di procedure negoziate e affidamenti diretti per favorire un operatore; - predisposizione di clausole contrattuali dal contenuto vago o vessatorio per disincentivare la partecipazione; - prescrizioni del bando e delle clausole contrattuali finalizzate ad agevolare determinati concorrenti; - formulazione di criteri di valutazione e di attribuzione dei punteggi (tecnici ed economici) che possono avvantaggiare determinati operatori economici. 	<ul style="list-style-type: none"> - Obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero alla tipologia contrattuale; - Verifica della conformità ai bandi tipo redatti dall'ANAC e il rispetto della normativa anticorruzione; - Previsione nei bandi, negli avvisi e nelle lettere di invito o nei contratti stipulati di una clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità e nei patti di integrità.
Selezione del contraente	<ul style="list-style-type: none"> - Nomina della commissione di gara o del seggio di gara - Pubblicazione atti di gara e termini per la ricezione delle offerte - Valutazione delle offerte e possibile verifica di anomalia delle offerte 	<ul style="list-style-type: none"> - nomina di commissari in conflitto di interesse o privi dei necessari requisiti; - termini ristretti e/o proroghe immotivatamente concesse; - applicazione distorta dei criteri di aggiudicazione della gara per manipolarne l'esito; 	<ul style="list-style-type: none"> - Adeguata motivazione della scelta delle modalità di gara - Rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti assenza di cause di incompatibilità con riferimento ai concorrenti alla gara, tenuto anche conto delle cause di astensione di cui all'art. 51 c.p.c. richiamato dall'art. 84 del D.lgs 163/2006; - Accessibilità online della documentazione di gara ai sensi degli art. 35 e 36 del D.lgs. 36/2023.

<p>Verifica aggiudicazione e stipula del contratto</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Verifica dei requisiti prodromica alla stipula del contratto; - Effettuazione delle comunicazioni inerenti le esclusioni e le aggiudicazioni; - Formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva; - Stipula del contratto 	<ul style="list-style-type: none"> - Omissione dei controlli e delle verifiche o scarso controllo per favorire l'aggiudicatario; - Omissione o ritardo degli adempimenti in materia di trasparenza al fine di ritardare l'eventuale proposizione di ricorsi da parte di soggetti esclusi o non aggiudicatari. 	<ul style="list-style-type: none"> - Verifica dei requisiti prodromica alla stipula del contratto; - Rispettare i termini di legge per la pubblicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione; - Formalizzazione e pubblicazione da parte dei funzionari/dirigenti che hanno partecipato alla gestione della procedura di gara di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria e con la seconda classificata.
<p>Esecuzione del contratto</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Approvazione modifiche ai contenuti del contratto; - Approvazioni varianti; - Autorizzazione al subappalto; - Verifiche in corso di esecuzione del contratto; - Apposizione di riserve; - Gestione delle controversie. 	<ul style="list-style-type: none"> - Modifiche sostanziali dei contenuti del contratto che, qualora fossero stati conosciuti sin dall'inizio anche dagli altri partecipanti, avrebbero garantito una maggiore competizione; - Uso distorto delle varianti per recuperare il ribasso effettuato in sede di gara da parte dell'aggiudicatario; - Discrezionalità nella verifica della documentazione presentata in occasione del subappalto al fine di agevolare determinati soggetti; - Controllo del personale presente in cantiere; - Scarso controllo delle prestazioni erogate dall'appalto. 	<ul style="list-style-type: none"> - Controllo sulla qualità e quantità dei prodotti forniti e designazione formale del soggetto che effettua il controllo; - Assoggettamento delle varianti a controllo successivo a campione - Documentazione standard per tutti i sub appalti da presentare da parte delle imprese: la presentazione incompleta o non conforme determina la sospensione del procedimento finalizzato all'autorizzazione.
<p>Rendicontazione del contratto</p>	<p>Approvazione collaudo/ certificato di regolare esecuzione/Attestato corretta esecuzione servizi e forniture.</p> <p>Contenuto dell'attività: l'obiettivo di tale fase è di verificare la conformità tra la prestazione originariamente richiesta dall'Amministrazione e quella effettivamente eseguita o resa dall'imprenditore/controparte contrattuale.</p> <p>I possibili esiti di tale attività sono essenzialmente due:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'accertamento dell'effettiva conformità della prestazione eseguita che dà luogo al pagamento della prestazione da parte dell'Amministrazione; - l'accertamento di una difformità rilevante che apre invece una fase di confronto/contestazione/contenzioso con la controparte contrattuale. 	<p>Nella fase di rendicontazione, il rischio cui si può incorrere è quello di una difformità quali/quantitativa della prestazione ricevuta rispetto a quella richiesta.</p>	<p>Obbligo di adeguata motivazione, da parte del collaudatore/RUP o del direttore dell'esecuzione del contratto degli scostamenti di rilievo riscontrati fra quanto previsto in progetto/capitolato speciale d'appalto/contratto e quanto effettivamente eseguito dall'impresa;</p>



PROVINCIA
DI REGGIO EMILIA

Allegato 2.3.E
Vigilanza e impulso nei confronti degli organismi
partecipati in materia di prevenzione della
corruzione e trasparenza

ALLEGATO 2.3.E - Vigilanza e impulso nei confronti degli organismi partecipati in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

Denominazione	Descrizione	Norma di riferimento ex D.Lgs. 33/2013	Obblighi in materia di anticorruzione e trasparenza	Azioni di vigilanza e impulso da intraprendere da parte della Provincia
Lepida Scpa	Società consortile a controllo pubblico della Regione Emilia-Romagna con esigua quota di proprietà della Provincia di RE	Art. 2-bis, Comma 2, lett. b)	Integrale applicazione della disciplina della trasparenza. Misure anticorruzione integrative di quelle previste dal D.Lgs. 231/2001.	Controllo pubblico congiunto – rif documenti approvati nelle sedi regionali
Aeroporto Reggio Emilia Spa	Società a controllo pubblico congiunto tra Provincia, Comune e CCIAA di RE	Art. 2-bis, Comma 2, lett. b)	Integrale applicazione della disciplina della trasparenza. Misure anticorruzione integrative di quelle previste dal D.Lgs. 231/2001.	Invio Nota alla società, eventualmente congiunta con Comune e CCIAA di RE, per definizione obblighi. Successiva verifica
Agenzia per la Mobilità S.r.l.	Società a totale controllo pubblico della Provincia di RE e dei comuni reggiani	Art. 2-bis, Comma 2, lett. b)	Integrale applicazione della disciplina della trasparenza. Misure anticorruzione integrative di quelle previste dal D.Lgs. 231/2001.	Invio Nota alla società, eventualmente congiunta con Comune e CCIAA di RE, per definizione obblighi. Successiva verifica
C.R.P.A. Spa	Società a controllo pubblico congiunto tra Provincia, Comune e CCIAA di RE	Art. 2-bis, Comma 2, lett. b)	Integrale applicazione della disciplina della trasparenza. Misure anticorruzione integrative di quelle previste dal D.Lgs. 231/2001.	Invio Nota alla società, eventualmente congiunta con Comune e CCIAA di RE, per definizione obblighi. Successiva verifica
Autostrada del Brennero Spa	Società a controllo pubblico con esigua quota di proprietà della Provincia di RE	Art. 2-bis, Comma 2, lett. b)	Integrale applicazione della disciplina della trasparenza. Misure anticorruzione integrative di quelle previste dal D.Lgs. 231/2001.	Invio Nota alla società per definizione obblighi. Successiva verifica.

G.A.L. Antico Frignano e Appennino Reggiano coop a r.l.	Società partecipata con esigua quota di proprietà della Provincia di RE	Art. 2-bis, Comma 3	Disciplina della trasparenza limitatamente a dati e documenti inerenti attività d'interesse pubblico.	Invio Nota alla società per definizione obblighi. Successiva verifica.
Fondazione Palazzo Magnani	Fondazione di partecipazione con presenza di soci fondatori privati	Art. 2-bis, Comma 2, lett. b)	Disciplina della trasparenza limitatamente a dati e documenti inerenti attività di interesse pubblico.	Invio Nota alla Fondazione, eventualmente congiunta con Comune di Reggio E., per definizione obblighi. Successiva verifica.
Fondazione I Teatri di Reggio Emilia	Fondazione di partecipazione con presenza di soci fondatori privati	Art. 2-bis, Comma 2, lett. b)	Disciplina della trasparenza limitatamente a dati e documenti inerenti attività di interesse pubblico.	Invio Nota alla Fondazione, eventualmente congiunta con Comune di Reggio E., per definizione obblighi. Successiva verifica.
Fondazione E35 per la progettazione internazionale	Fondazione di partecipazione con presenza di soci fondatori privati	Art. 2-bis, Comma 2, lett. b)	Disciplina della trasparenza limitatamente a dati e documenti inerenti attività di interesse pubblico.	Invio Nota alla Fondazione, eventualmente congiunta con Comune di Reggio E., per definizione obblighi. Successiva verifica.



PROVINCIA
DI REGGIO EMILIA

Allegato 2.3.F
Distribuzioni delle responsabilità in materia di
pubblicazioni obbligatorie

Allegato 2.3.F - Distribuzioni delle responsabilità in materia di pubblicazioni obbligatorie

Denominazione sotto-sezione livello 1 (Macrofamiglie)	Denominazione sotto-sezione 2 livello (Tipologie di dati)	Referenti
Disposizioni generali	Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza (link alla sotto-sezione Altri contenuti/Anticorruzione)	RPCT
	Atti generali	Servizio Affari Generali
	Oneri informativi per cittadini e imprese	Obbligo non pertinente
Organizzazione	Organi di indirizzo politico-amministrativo	Servizio Affari Generali
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati	Servizio Affari Generali
	Rendiconti gruppi consiliari regionali/provinciali	Obbligo non pertinente
	Articolazione degli uffici	Servizio Sistemi Informativi e Tecnologici
	Telefono e posta elettronica	
Consulenti e collaboratori	Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza	Dirigenti competenti
Personale	Titolari di incarichi dirigenziali amministrativi di vertice	Servizio Affari Generali - Personale
	Titolari di incarichi dirigenziali (dirigenti non generali)	
	Dirigenti cessati	
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati	
	Posizioni organizzative	
	Dotazione organica	
	Personale non a tempo indeterminato	
	Tassi di assenza	
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti (dirigenti e non dirigenti)	
	Contrattazione collettiva	
	Contrattazione integrativa	
OIV		
Bandi di concorso		Servizio Affari Generali - Personale
Performance	Sistema di misurazione e valutazione della Performance	Servizio Affari Generali - Personale
	Piano della Performance	
	Relazione sulla Performance	
	Ammontare complessivo dei premi	
	Dati relativi ai premi	

Enti controllati	Enti pubblici vigilati	Servizio Bilancio
	Società partecipate	
	Enti di diritto privato controllati	
	Rappresentazione grafica organismi partecipati	
	Piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie	
Attività e procedimenti	Tipologie di procedimento	Servizio Sistemi Informativi e Tecnologici Servizio Affari Generali
	Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati	Servizio Sistemi Informativi e Tecnologici
Provvedimenti	Provvedimenti organi indirizzo politico	Servizio Sistemi Informativi e Tecnologici
	Provvedimenti dirigenti amministrativi	Servizio Sistemi Informativi e Tecnologici
Bandi di gara e contratti	Atti e documenti di carattere generale riferiti a tutte le procedure	Servizio Unita' Amministrativa Speciale per il PNRR e gli Investimenti
	Atti, documenti e collegamenti riferiti ad ogni singola procedura	Servizio Sistemi Informativi e Tecnologici
	Bandi e Avvisi	Servizio Unita' Amministrativa Speciale per il PNRR e gli Investimenti
	Atti relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture	Servizio Infrastrutture, Mobilità Sostenibile e Patrimonio
	Progetti di Investimento pubblico	Servizio Unita' Amministrativa Speciale per il PNRR e gli Investimenti
Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici	Criteri e modalità	Servizi competenti che erogano le sovvenzioni
	Atti di concessione	Servizi competenti che erogano le sovvenzioni
Bilanci	Bilancio preventivo e consuntivo	Servizio Bilancio
	Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio	
	Relazione di inizio e fine mandato	
Beni immobili e gestione patrimonio	Patrimonio immobiliare	Servizio Infrastrutture, Mobilità Sostenibile e Patrimonio
	Canoni di locazione o affitto	
Controlli e rilievi sull'amministrazione	Organismi indipendenti di valutazione, nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe	Servizio Affari Generali - Personale
	Organi di revisione amministrativa e contabile	Servizio Bilancio
	Corte dei conti	Servizio Bilancio

Servizi erogati	Carta dei servizi e standard di qualità	Servizi competenti
	Class action	Affari Generali
	Costi contabilizzati	Servizio Bilancio
	Liste di attesa	Obbligo non pertinente
	Servizi in rete	Servizio Sistemi Informativi e Tecnologici
Pagamenti dell'amministrazione	Dati sui pagamenti	Servizio Bilancio
	Dati sui pagamenti del servizio sanitario nazionale	Obbligo non pertinente
	Indicatore di tempestività dei pagamenti	Servizio Bilancio
	IBAN e pagamenti informatici	Servizio Bilancio
Opere pubbliche	Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici	Obbligo non pertinente
	Atti di programmazione delle opere pubbliche	Servizio Infrastrutture, Mobilità Sostenibile e Patrimonio alimentato anche con dati nazionali https://openbdap.mef.gov.it/
	Tempi costi e indicatori di realizzazione delle opere pubbliche	
Pianificazione e governo del territorio	PTCP	Servizio Pianificazione Territoriale
	PIAE	
Informazioni ambientali		Obbligo non pertinente
Strutture sanitarie private accreditate		Obbligo non pertinente
Interventi straordinari e di emergenza		Servizio Infrastrutture, Mobilità Sostenibile e Patrimonio
Altri contenuti	Attuazione misure PNRR	Servizio Unità Amministrativa Speciale per il PNRR e gli Investimenti
	Prevenzione della Corruzione	RPCT
	Accesso agli atti e documenti della Provincia	Servizio Affari Generali
	Accesso civico	
	Registro degli accessi	
	Accessibilità e Catalogo dei dati, metadati e banche dati	Servizio Sistemi Informativi e Tecnologici
	Dati ulteriori	Servizio Affari Generali
	Proventi sanzioni codice della strada	Servizio Infrastrutture, Mobilità Sostenibile e Patrimonio - Vigilanza
	Statistiche di accesso	Servizio Sistemi Informativi e Tecnologici