

**DECRETO DEL PRESIDENTE
N. 55 DEL 05/04/2022**

OGGETTO

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA. AGGIORNAMENTO 2022-24

IL PRESIDENTE

Richiamati:

- la legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" e in parti colare, l'art. 1, comma 8, il quale dispone che l'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile individuato ai sensi del comma 7, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il Piano triennale di prevenzione della corruzione contenente l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione e gli interventi organizzativi volti a prevenirli;
- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" in cui si prevede espressamente che le pubbliche amministrazioni adottino un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità in cui si definiscono le misure, i modi e le iniziative volte all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente comprese, le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi;
- il Piano nazionale anticorruzione 2016 approvato con provvedimento dell'autorità nazionale anticorruzione n. 831 del 3 agosto 2016, il Piano nazionale anticorruzione 2017 approvato con provvedimento dell'autorità nazionale anticorruzione n. 1208 del 22 novembre 2017, il Piano nazionale anticorruzione 2018 approvato con provvedimento dell'autorità nazionale anticorruzione n. 1074 del 21 novembre 2018 e il Piano nazionale anticorruzione 2019 approvato con provvedimento dell'autorità nazionale anticorruzione n. 1064 del 13 novembre 2019;
- gli Orientamenti per la pianificazione anticorruzione approvati dall'Autorità anticorruzione nella seduta del Consiglio del 2 febbraio 2022;

Premesso che:

- con precedenti atti di questa amministrazione sono stati approvati il "Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-16" e gli aggiornamenti relativi ai trienni 2015-17, 2016-18, 2017-19, 2018-20, 2019-21, 2020-22 e 2021-23;
- con proprio decreto n. 3 del 24 gennaio 2017 ai sensi dell'art. 1, comma 7 della L. 190/2012, il Segretario Generale di questo ente, dott. Alfredo L. Tirabassi, è stato nominato quale Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per la Provincia di Reggio Emilia;

Dato atto

- che nel corso del mese di dicembre è stato pubblicato un avviso pubblico per la raccolta di osservazioni e suggerimenti utili alla redazione dell'aggiornamento 2021-23 del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito PTPCT);
- che nel termine fissato non è pervenuta alcuna comunicazione all'indirizzo di posta

elettronica appositamente dedicato;

- che con deliberazione del Consiglio provinciale n. 1 del 21/01/2021 sono stati deliberati gli indirizzi per l'aggiornamento 2021-23 del PTPCT della Provincia di Reggio Emilia che si considerano ancora efficaci;
- che il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ha provveduto a predisporre lo schema di aggiornamento per il triennio 2022-24, che si allega e nel quale sono state recepite le indicazioni fornite con i richiamati indirizzi;

Vista la proposta di aggiornamento 2022-24 del PTPCT predisposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;

Ritenuto che la proposta di aggiornamento sia coerente con gli obiettivi di legalità dell'ente, oltre che adeguato alla sua organizzazione e funzioni;

Visto il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica del presente atto espresso dal Segretario Generale, dirigente ad interim del Servizio Affari Generali;

DECRETA

- di approvare, per i motivi in narrativa indicati, l'aggiornamento 2022-24 al "Piano triennale per la prevenzione della Corruzione e della Trasparenza", allegato parte integrante e sostanziale del presente atto, autorizzando il RPCT ad apportare eventuali modifiche o correzioni a carattere puramente formale prima della pubblicazione sul sito istituzionale;
- di pubblicare l'aggiornamento del Piano sul sito web istituzionale dell'Ente nell'apposita sezione Amministrazione Trasparente in "Altri contenuti – Anticorruzione";
- di disporre l'adempimento delle azioni ivi previste in osservanza della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- di trasmettere altresì all'Organismo Indipendente di Valutazione il presente provvedimento;
- di dare atto che:
 - il presente provvedimento non comporta oneri a carico dell'Ente;
 - il presente decreto è esecutivo dalla sua sottoscrizione.

ALLEGATI:

- PTPCT 2022-24 e relativi allegati A, B, C1, C2, C3, C4, D, E.

Reggio Emilia, lì 05/04/2022

IL PRESIDENTE
F.to ZANNI GIORGIO

Documento sottoscritto con modalità digitale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 82/2005.

(da sottoscrivere in caso di stampa)

Si attesta che la presente copia, composta di n. ... fogli, è conforme in tutte le sue componenti al corrispondente atto originale firmato digitalmente conservato agli atti con n del

Reggio Emilia, lì.....Qualifica e firma

QUADRO SOCIO ECONOMICO REGIONALE

Prospettive economiche globali

Il quadro di ipotesi che emerge dagli “Scenari” di Prometeia è quello di una veloce fuoriuscita dalla crisi pandemica con un prodotto mondiale che recupera i livelli del 2019 nel corso del 2021.

Sono forti le differenze nell’evoluzione della congiuntura: in particolare alla forza dell’economia cinese, che mostra un notevole ritmo di espansione nel 2021, e di quella americana in forte ripresa, si contrappone una leggermente minore dinamicità dell’attività nell’Unione europea. Il commercio mondiale, crollato nel 2020, si sta riprendendo nel 2021 con il rimbalzo dell’attività, che proseguirà nel 2022. La forza della ripresa ha generato una spinta inflazionistica che dalle materie prime e dai trasporti (noli internazionali in particolare) è giunta ai prezzi al consumo, giudicata per ora temporanea dalle banche centrali che manterranno una politica accomodante. Un aumento dei tassi sul dollaro potrebbe peggiorare le condizioni del credito per l’economia mondiale e ne soffrirebbero maggiormente i paesi più esposti sul fronte debitorio, alcuni dell’Unione, e in particolare gli emergenti non produttori di materie prime. Anche in Italia la ripresa si rafforza.

Pil e conto economico in Italia

Per quest’anno si prevede una ripresa del prodotto interno lordo al +6,5 per cento sostenuta dal contenimento della pandemia grazie al progredire della vaccinazione.

Ne deriva che il Pil nazionale in termini reali nel 2021 risulterà inferiore del 6,6 per cento rispetto a quello del 2009 e di ben 12,4 punti percentuali rispetto al livello del 2007. La ripresa sarà però più contenuta nel 2022 (+3,8 per cento), anche se permetterà comunque a fine anno di recuperare il livello del Pil del 2019 antecedente alla pandemia.

La ripresa del Pil nel 2021 sarà ben superiore a quella dei maggiori paesi dell’area dell’euro e nel biennio 2021-2022 leggermente superiore a quella francese.

Il contesto economico in Emilia - Romagna

L’andamento dell’attività in regione mostra un profilo analogo a quello nazionale, ma con una maggiore capacità di riprendersi, tanto che il Pil regionale in termini reali nel 2021 dovrebbe risultare inferiore solo del 5,6 per cento rispetto ai livelli minimi toccati al culmine della crisi nel 2009 e solo del 7,8 per cento rispetto a quello del 2007 e riporterà l’Emilia-Romagna al vertice nella classifica delle regioni italiane per ritmo di crescita staccando di un’incollatura la Lombardia e il Veneto.

La riduzione del reddito disponibile subita lo scorso anno e la tendenza all’aumento dei prezzi in corso limiteranno sensibilmente la ripresa dei consumi nel 2021 (+4,6 per cento), decisamente al di sotto della dinamica del Pil, nonostante lo stop forzato dovuto alla pandemia. Invece, anche senza un’ulteriore accelerazione, il ritmo di crescita dei consumi nel 2022 (+4,6 per cento) supererà quello della crescita del Pil. Gli effetti della recessione passata sul tenore di vita resteranno evidenti. Nel 2021 i consumi privati aggregati risulteranno inferiori del 4,9 per cento rispetto a quelli del picco del 2011, e il dato complessivo cela un ulteriore aumento della disuguaglianza, derivante dall’asimmetria degli effetti dei blocchi dell’attività sui settori e della caduta del reddito disponibile su specifiche categorie lavorative e settori sociali.

Gli investimenti fissi lordi grazie alla ripresa dell’attività produttiva e ai massicci interventi pubblici registreranno un vero “boom” nel 2021 (+18,2 per cento), che trainerà la ripresa e recupererà più che pienamente i livelli di accumulazione precedenti alla pandemia.

Nel caso di un’evoluzione controllata della crisi sanitaria, la ripresa nel 2022 sarà meno rapida, ma ancora decisamente sostenuta dagli investimenti (+8,9 per cento), grazie anche ai massicci interventi pubblici.

Nonostante tutto ciò, resta di fondo la questione dei livelli di accumulazione dell’economia, che nel 2021 saranno comunque inferiori del 13,2 per cento rispetto a quelli del precedente massimo risalente ormai al 2008, precedente al declino del settore delle costruzioni.

Grazie alla ripresa del commercio mondiale, le vendite all’estero offriranno un consistente sostegno alla ripresa nel 2021 (+13,4 per cento), oltrepassando i livelli reali precedenti alla pandemia già al termine dell’anno in corso. Anche in questo caso, nonostante un rallentamento della dinamica della crescita delle vendite all’estero nel 2022 (+8,6 per cento), le esportazioni forniranno un notevole contributo positivo alla ripresa. Al termine dell’anno corrente il valore reale delle esportazioni regionali dovrebbe risultare superiore del 4,6 per cento a

quello del 2019 e del 34,0 per cento al livello massimo precedente la lontana crisi finanziaria, toccato nel 2007. Si tratta di un chiaro indicatore dell'importanza assunta dai mercati esteri nel sostenere l'attività e i redditi regionali.

La formazione del valore aggiunto: i settori

Nel 2021, la ripresa sarà decisamente solo parziale nei servizi, molto più pronta nell'industria, capace di recuperare quasi interamente quanto perduto, ma saranno soprattutto le costruzioni a trarre ampio vantaggio dalle misure adottate a favore della ristrutturazione edilizia e dai piani di investimento pubblico. Nel 2022 la crescita rallenterà decisamente nell'industria e nelle costruzioni, anche se queste ultime resteranno il settore trainante dell'attività economica, mentre si manterrà costante nei servizi.

In dettaglio, nel 2021 la ripresa condurrà a una crescita del valore aggiunto reale prodotto dall'industria in senso stretto regionale del 10,5 per cento. Esaurita la spinta del recupero dei livelli di attività precedenti, nel 2022 la crescita si ridurrà sensibilmente (+2,4 per cento), tenuto conto delle difficoltà delle catene di fornitura e dell'aumento delle materie prime. Al termine dell'anno corrente, il valore aggiunto reale dell'industria risulterà inferiore di meno di un punto percentuale rispetto a quello del 2019, ma sarà superiore di solo il 5,3 per cento rispetto al massimo precedente la crisi finanziaria del 2007.

Grazie ai piani di investimento pubblico e alle misure di incentivazione adottate dal governo a sostegno del settore, della sicurezza sismica e della sostenibilità ambientale nel 2021 si avrà un vero boom del valore aggiunto reale delle costruzioni (+20,9 per cento), che trainerà la ripresa complessiva. Nonostante un ragionevole rallentamento, la tendenza positiva proseguirà con decisione anche nel 2022 (+7,9 per cento), come le misure di sostegno adottate, quando sarà ancora il settore delle costruzioni a trainare la crescita. Ma al termine del corrente anno il valore aggiunto delle costruzioni anche se risulterà superiore del 13,3 per cento a quello del 2019, sarà ancora inferiore del 31,9 per cento rispetto agli eccessi del precedente massimo del 2007, a testimonianza del ridimensionamento del settore.

Gli effetti negativi dello shock da coronavirus si sono fatti sentire più a lungo e duramente nel settore dei servizi. Tanto che nel 2021 la ripresa del valore aggiunto settoriale sarà solo decisamente parziale (+4,2 per cento) e la più contenuta rispetto agli altri macrosettori, data la maggiore difficoltà ad affrontare gli effetti della pandemia nella prima metà dell'anno in corso e la contenuta ripresa della domanda delle famiglie. Purtroppo, il modello non ci permette di osservare in dettaglio i macrosettori dei servizi, alcuni dei quali hanno ben resistito e sono in forte ripresa, mentre altri hanno sofferto duramente e tarderanno a risollevarsi. Con la ripresa dei consumi, la tendenza positiva dovrebbe mantenere il suo ritmo di crescita anche nel 2022 (+4,2 per cento), al contrario di quanto avverrà per gli altri settori. Il valore aggiunto dei servizi dovrebbe recuperare quasi esattamente i livelli del 2019 solo alla fine del 2022, mentre al termine dell'anno corrente dovrebbe risultare inferiore dell'1,3 per cento rispetto al precedente massimo antecedente la crisi finanziaria e toccato nel 2008, soprattutto per effetto della compressione dei consumi e dell'aumento della diseguaglianza.

Il mercato del lavoro

Nel 2021 l'occupazione riprenderà a crescere, ma un rientro parziale sul mercato del lavoro di chi ne era uscito temporaneamente aumenterà ulteriormente il tasso di disoccupazione, che salirà ai massimi dal 2017 e che, sempre per un aumento delle forze lavoro più rapido di quello dell'occupazione, tenderà ad aumentare ulteriormente nel 2022.

In dettaglio, nel 2021 nonostante la ripresa dell'attività e le riaperture possibili, le forze di lavoro cresceranno moderatamente (+0,7 per cento), ma nel 2022 il loro aumento dovrebbe rapidamente compensare quasi del tutto (+2,0 per cento) il calo subito nel 2020. Il tasso di attività, calcolato come quota sulla popolazione presente totale, migliorerà solo marginalmente nel 2021 al 47,5 per cento e si riprenderà più decisamente nel 2022 al 48,4 per cento, giungendo un decimo di punto al di sotto del livello del 2019.

Nonostante le misure di salvaguardia adottate, la pandemia ha inciso sensibilmente sull'occupazione, colpendo particolarmente i lavoratori non tutelati e con effetti protratti nel tempo. Con la ripresa la tendenza negativa si arresterà nel 2021 e si registrerà un primo parziale recupero dello 0,5 per cento. Un'accelerazione della crescita dell'occupazione la si avrà solo nel 2022 (+1,5 per cento), ma questa lascerà comunque l'occupazione ancora al di sotto del livello del 2019 di quasi un punto percentuale.

Il tasso di occupazione non è sceso tanto quanto si poteva temere lo scorso anno, grazie alle misure adottate a tutela dell'occupazione (44,5 per cento), si riprenderà solo lievemente nel 2021 al 44,7 per cento e nonostante

la ripresa non dovrebbe risalire oltre il 45,3 per cento nel 2022, tornando al livello del 2018. A fine anno risulterà inferiore di 2,6 punti rispetto al precedente massimo assoluto risalente al 2002.

Il tasso di disoccupazione era pari al 2,8 per cento nel 2002 e era salito all'8,4 per cento nel 2013 per poi gradualmente ridiscendere al 5,5 per cento nel 2019. Lo scorso anno è salito solo al 5,8 per cento, grazie alle misure di sostegno all'occupazione introdotte, ma anche per l'ampia fuoriuscita dal mercato del lavoro. Le conseguenze negative della pandemia sul mercato del lavoro porteranno ancora in alto il tasso di disoccupazione che nel 2021 dovrebbe salire al 6,0 per cento, il livello più elevato dal 2017, senza arrestare la tendenza negativa che nel 2022 lo farà giungere al 6,4 per cento.

QUADRO CRIMINOLOGICO

Evoluzione dei fenomeni di illegalità in Emilia-Romagna collegati alla criminalità organizzata e di tipo mafioso

1. Premessa

Diverse indagini condotte negli ultimi trent'anni dalle forze investigative hanno portato alla luce la presenza delle mafie fuori dalle zone di origine¹, rivelando così, contrariamente a un'idea diffusa e consolidata nell'immaginario collettivo, la forte capacità di adattamento di queste organizzazioni criminali anche nei territori generalmente ritenuti immuni dal fenomeno mafioso.

Come è noto, i casi più evidenti di espansione mafiosa sono emersi soprattutto in Lombardia e in Piemonte, pur essendo ormai molti, in Italia, i territori considerati a rischio di infiltrazione mafiosa o che mostrano criticità addirittura paragonabili alle regioni appena ricordate.

In Emilia-Romagna si riscontra una presenza criminale e mafiosa di lunga data, la cui pericolosità, per diverso tempo, è rimasta confinata nell'ambito dei mercati illeciti - e, fra questi, soprattutto nel traffico degli stupefacenti -, ma che in tempi recenti sembrerebbe esprimere caratteristiche ben più complesse e articolate.

Fra le novità più significative di questo scenario, innanzitutto occorre ricordare la progressione delle attività mafiose nell'economia legale - specie nel settore edile e commerciale - e, parallelamente, lo strutturarsi di un'area grigia formata da attori eterogenei, anche locali, con cui i gruppi criminali hanno stretto relazioni al fine di sfruttare opportunità e risorse del territorio (appalti, concessioni, acquisizioni di immobili o di aziende, ecc.). A rendere tale quadro più complesso ricorre, inoltre, la presenza di gruppi criminali stranieri, i quali generalmente sono impegnati nella gestione di alcuni grandi traffici illeciti, sia in modo autonomo che in collaborazione con la criminalità autoctona (fra tutti, si ricorda il traffico degli stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione). Non vanno trascurati, da ultimo, il comparire della violenza e i tentativi di controllo mafioso del territorio, i cui segni più evidenti sono rappresentati dalle minacce ricevute da alcuni operatori economici, esponenti politici, amministratori locali o professionisti dell'informazione, ol-

¹ Si intendono i luoghi dove il fenomeno mafioso è nato e si è sviluppato storicamente, ovvero in alcune aree circoscritte del Mezzogiorno d'Italia. Più precisamente, la Sicilia occidentale per quanto riguarda cosa nostra, la Calabria meridionale in relazione alla 'ndrangheta, il Napoletano con riferimento alla camorra. Per rimanere ancora nell'ambito delle mafie autoctone, a queste occorre aggiungere la sacra corona unita, costituitasi in tempi più recenti nella Puglia meridionale, ma, come è noto, anch'essa, come le altre, si è espansa sia all'interno della regione dove ha avuto origine che in altre regioni.

tre che dalla preoccupante consistenza numerica raggiunta dalle estorsioni, dai danneggiamenti e dagli attentati dinamitardi e incendiari (reati, questi, solitamente correlati fra di loro).

Secondo le recenti indagini giudiziarie, il nostro territorio oggi sembrerebbe essere quindi di fronte a un fenomeno criminale e mafioso in via di sostanziale mutamento: non più isolato dentro i confini dei traffici illeciti come è avvenuto in passato, ma ormai presente anche nella sfera della società legale e capace di mostrare - quando necessario - i tratti della violenza tipici dei territori in cui ha avuto origine.

Alla luce di questo scenario indubbiamente preoccupante, di recente la Direzione Nazionale Antimafia ha espresso un giudizio particolarmente severo sull'Emilia-Romagna, rappresentandola infatti come una regione che addirittura avrebbe maturato «i tratti tipici dei territori infestati dalla cultura mafiosa [...], dove il silenzio e l'omertà [oramai] caratterizzano l'atteggiamento della società civile» [DNA 2016, p. 487-88].

In realtà, contrariamente a un'idea ricorrente nel dibattito pubblico di questi anni, che in qualche modo è avvalorata persino dalla dichiarazione della DNA appena richiamata, secondo cui la presenza delle mafie in regione - e più in generale nel Nord Italia - sarebbe stata trascurata o sottovalutata dalle classi dirigenti locali e dalla società civile, tanto le amministrazioni del territorio, quanto l'opinione pubblica e la società civile non solo sono consapevoli di questa pericolosa presenza criminale, ma ormai da diverso tempo cercano di affrontarla nei modi e con gli strumenti che gli sono più consoni.

Oltre alle politiche regionali specificatamente dedicate alla promozione della legalità e che almeno da un decennio caratterizzano l'azione della Regione Emilia-Romagna, altre attività volte a prevenire e contrastare le mafie e il malaffare realizzate da numerosi enti del territorio dimostrerebbero infatti il contrario. D'altra parte, nessuna sottovalutazione del problema sembrerebbe esserci stata da parte della società civile, considerati gli straordinari sviluppi registrati in questi anni dal fronte dell'antimafia civile, il quale ha visto attivamente e progressivamente coinvolte numerose associazioni del territorio regionale fino a diventare fra i più attivi nel panorama italiano. Allo stesso modo, non si può neppure negare che l'opinione pubblica oggi si dimostri disattenta, inconsapevole o, peggio ancora, indifferente di fronte a tale problema. Già nel 2012, quindi molto prima che le forze investigative portassero a compimento l'operazione "Aemilia", due cittadini su tre non avevano nessuna difficoltà ad ammettere la presenza delle mafie nella nostra regione e quattro su dieci nel proprio comune, indicando la 'ndrangheta e la camorra fra le organizzazioni più attive².

Sebbene sia riduttivo limitare l'attenzione a queste due mafie, poiché altre organizzazioni criminali - non tutte di tipo mafioso - sembrerebbero operare all'interno della nostra regione (comprese quelle straniere), le mafie di origine calabrese e campana, come dimostrano i riscontri investigativi degli ultimi anni, in effetti sono le organizzazioni criminali

² È quanto emerso da una ricca e articolata indagine demoscopica condotta nel 2012 nell'ambito delle attività del Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna, la quale ha rappresentato per diverso tempo l'unica esperienza di ricerca condotta nel nostro paese sulla percezione e rappresentazione sociale delle mafie. A distanza di molti anni e dopo le note vicende che recentemente hanno visto la nostra regione al centro di alcune importanti indagini giudiziarie per mafia, oggi varrebbe la pena riproporre un'indagine simile, non solo per comprendere come è mutato l'atteggiamento collettivo rispetto ai fenomeni di cui qui si discute, ma anche per valutare e programmare in maniera più mirata le linee di intervento regionali in materia di legalità.

maggiormente presenti nel territorio dell'Emilia-Romagna. Se ciò è vero, tuttavia va detto che esse agiscono all'interno di una realtà criminale più articolata di quella propriamente mafiosa, all'interno della quale avvengono scambi e accordi reciprocamente vantaggiosi fra i diversi attori sia del tipo criminale che economico legale al fine di accumulare ricchezza e potere. A questa complessa realtà criminale, come è noto, partecipano anche singoli soggetti, i quali commettono per proprio conto o di altri soggetti - mafiosi e non - soprattutto reati finanziari (si pensi al riciclaggio), oppure offrono, sia direttamente che indirettamente, sostegno di vario genere alle organizzazioni criminali.

Rimandando agli approfondimenti realizzati nel corso degli ultimi vent'anni sugli sviluppi della criminalità organizzata in Emilia-Romagna³, attraverso l'analisi dei dati riguardanti i reati rilevati dalle forze di polizia, in questa sezione della relazione si intende dare conto, in modo sintetico, della presenza, dell'intensità e degli sviluppi nella nostra regione di alcune attività e traffici criminali. Come si vedrà meglio dopo, si tratta di attività caratterizzate da una certa complessità, realizzate - proprio per questa loro peculiarità - attraverso l'associazione di persone che perseguono uno scopo criminale comune.

In particolare, qui saranno esaminati: i reati di associazione a delinquere semplice e mafiosa; gli omicidi di mafia; le estorsioni⁴; i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari⁵; i reati di produzione, traffico e spaccio di stupefacenti⁶; lo sfruttamento e il

³ Sono moltissimi gli studi, le analisi e le ricerche empiriche sulla presenza mafiosa nel territorio regionale realizzate sia direttamente dalla Regione o a cui quest'ultima ha indirettamente contribuito sia nell'ambito di programmi autonomi di ricerche accademiche. Qui occorre ricordare i seguenti numeri monografici dei Quaderni di città sicure realizzati nell'ambito delle attività dell'ex Servizio politiche per la sicurezza urbana e la polizia locale (già Progetto "Città Sicure") e dell'attuale Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna: n. 11b (1997); n. 29 (2004); n. 39 (2012); n. 41 (2016); n. 42 (2018). Per un elenco esaustivo delle pubblicazioni sulla criminalità organizzata dedicate alla nostra regione rimandiamo al sito internet della Biblioteca dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna, in particolare alla sezione "Criminalità e sicurezza" (www.assemblea.emr.it/biblioteca/criminalita).

⁴ L'estorsione è una tipica attività mafiosa realizzata solitamente ai danni di operatori economici, benché possano configurarsi come estorsioni anche atti criminali non necessariamente commessi con il metodo mafioso. Nel nostro ordinamento non è previsto il reato di estorsione organizzata (ad esempio quella di tipo mafioso), ma l'unica norma penale che lo sanziona comprende diverse possibilità estorsive, compresa appunto quella organizzata e mafiosa.

⁵ Nelle analisi sulle mafie questi reati generalmente sono utilizzati come indicatori di controllo mafioso del territorio.

⁶ Come è noto, quello della droga è un mercato complesso e articolato, all'interno del quale si muovono potenti organizzazioni criminali che ne stabiliscono l'andamento e la gestione a qualunque livello. Dal narcotraffico le organizzazioni criminali traggono enormi guadagni che investono nell'economia legale, acquisendo, attraverso complicate attività di riciclaggio, esercizi commerciali, quote azionarie, immobili, aziende di vario tipo, e così via.

favoreggiamento della prostituzione⁷; i furti e le rapine organizzate⁸; i reati di ricettazione⁹; le truffe, le frodi e i reati di contraffazione¹⁰; il riciclaggio e l'impiego di denaro illecito¹¹; l'usura¹².

La tabella 1 riporta il numero di persone denunciate o arrestate tra il 2010 e il 2019 perché sospettate di aver commesso questi reati per dieci reati dello stesso tipo con autore noto denunciati nel medesimo periodo di tempo¹³.

A conferma di quanto si diceva prima, ciascuna fattispecie criminale presa in considerazione presenta un carattere inequivocabilmente associativo, visto che il rapporto che si

⁷ Al pari del mercato della droga, anche quello della prostituzione è un mercato estremamente complesso, in continua evoluzione e fiorente. Come è noto, nel nostro paese la prostituzione non è proibita, né è proibito l'acquisto di prestazioni sessuali a pagamento, ma sono invece punite tutta una serie di condotte collaterali che in qualche modo favoriscono o incoraggiano questo tipo di attività. Lo sfruttamento della prostituzione, così come il favoreggiamento, l'induzione o il reclutamento, sono infatti attività criminali esercitate da soggetti che dal meretricio di altre persone - di solito donne, benché esista anche una prostituzione maschile e, soprattutto, transessuale e minorile - traggono un vantaggio economico personale. Attività criminali alla cui base vi è spesso un esteso ricorso alla violenza nei confronti delle persone sfruttate che si estrinseca in svariati modi: dalle minacce alle intimidazioni, dalla coercizione fisica all'usura, e così via. (Quello della prostituzione è un settore di attività molto variegato, al cui interno naturalmente non è raro incontrare persone che svolgono l'attività della prostituzione libere dallo sfruttamento e perciò che sono in grado di gestirsi autonomamente, si pensi ad esempio a quante svolgono questa attività soltanto in modo saltuario).

⁸ Per furti e rapine organizzate intendiamo i seguenti reati: furti di opere d'arte e di materiale archeologico; furti di automezzi pesanti trasportanti merci; rapine in banca, negli uffici postali e negli esercizi commerciali. Come si può vedere, tra le molteplici forme che possono assumere i furti e le rapine, quelli appena elencati sono senz'altro quelli che richiedono una elevatissima capacità professionale e organizzativa per essere commessi.

⁹ Quello della ricettazione è un universo complesso e variegato, all'interno del quale si muovono soggetti che di solito svolgono l'attività di ricettazione in modo abituale, comprando la maggior parte degli oggetti rubati e reintroducendoli, attraverso varie strade, talvolta nel mercato legale, altre in quello illegale. La ricettazione è pertanto un'attività generalmente organizzata che funziona attraverso una rete di ladri, fiancheggiatori, distributori, acquirenti, ecc.

¹⁰ All'interno del Codice penale, truffe, frodi e contraffazioni rappresentano fattispecie distinte, ma poiché presentano alcuni tratti essenziali in comune qui sono state considerate come un unico fenomeno criminale. Tutte le fattispecie in questione, infatti, denotano comportamenti fraudolenti a danno di qualcuno e ricadono nella sfera della cosiddetta criminalità economica. Questi reati sono cresciuti costantemente negli ultimi anni, alimentando una vera e propria industria criminale - spesso a carattere transnazionale - in grado di danneggiare, come del resto si può immaginare, in modo sensibile l'economia legale.

¹¹ Il riciclaggio di denaro è il processo con cui si nasconde l'origine illecita dello stesso per introdurlo successivamente nelle attività economiche legali, condizionando in questo modo la stabilità, l'integrità, le condizioni di corretto funzionamento e di concorrenza dei mercati finanziari e, in generale, del contesto economico-sociale. Poiché è a questo tipo di attività che la criminalità organizzata - ma non solo - ricorre per bonificare i propri capitali, il riciclaggio costituisce in qualche modo l'attività terminale di una serie di altre attività criminali, solitamente organizzate, da cui di fatto tali capitali provengono (il riciclaggio, infatti, presuppone sempre un reato precedente, come ad esempio il traffico degli stupefacenti). Per riciclare la criminalità si serve di solito di professionisti (avvocati, contabili, notai, ecc.), i quali possono sia essere strutturati nell'organizzazione, dedicandosi in modo esclusivo al riciclaggio dei proventi illeciti del sodalizio a cui appartengono, oppure lavorare dall'esterno, offrendo appunto servizi di riciclaggio a chiunque sia disposto a pagarli. Il riciclaggio dei capitali illeciti avviene attraverso varie fasi e una molteplicità di canali che si vanno sempre di più 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.

¹² Anche quello dell'usura è un universo variegato, all'interno del quale agiscono diversi soggetti, tra i quali certamente un ruolo rilevante lo ricoprono le mafie.

¹³ L'analisi si ferma al 2019 perché i dati del 2020 - gli ultimi disponibili - sono poco confrontabili con gli anni precedenti a causa di un crollo generale e significativo dei reati dovuto alle misure restrittive adottate dal Governo per contenere la pandemia.

riscontra fra il numero degli autori e quello dei delitti denunciati è regolarmente a favore dei primi¹⁴.

Il quadro che emerge per la nostra regione si può riassumere nel modo seguente: per dieci reati dello stesso tipo denunciati nel periodo preso in esame, nel caso dell'associazione a delinquere sono state denunciate 87 persone, 30 nel caso degli omicidi di mafia, 17 nel caso delle estorsioni, 15 nel caso dei danneggiamenti e degli attentati dinamitardi e incendiari, 19 nel caso dei reati riguardanti gli stupefacenti, 27 nel caso dello sfruttamento della prostituzione, 21 nel caso dei furti e delle rapine organizzate, 15 nel caso della ricettazione, 14 nel caso delle truffe, delle frodi e della contraffazione, 24 nel caso dell'usura e 27 nel caso del riciclaggio (v. tabella 1).

Se, come si è appena visto, in genere il carattere associativo di questi reati è evidente, più incerto invece risulta il metodo con cui sono stati compiuti in quanto allo stato attuale le informazioni disponibili non consentono di approfondire tale aspetto. Vero è che molti di essi rientrano nella sfera di competenza delle direzioni distrettuali antimafia, tuttavia, non avendo indicazioni precise in proposito, è preferibile considerarli indicatori o «reati-spia» che attestano la presenza generica di una criminalità organizzata di tipo strutturata nel territorio piuttosto che esclusivamente mafiosa.

Di ciascuno di questi reati, nelle sezioni successive della presente relazione si esamineranno gli sviluppi e il peso che hanno avuto nella nostra regione e nelle sue province in un arco temporale di dieci anni: dal 2010 al 2019, che corrisponde al periodo più recente per cui i dati sono disponibili¹⁵.

TABELLA 1:

Numero di persone denunciate o arrestate dalle forze di polizia ogni dieci reati denunciati con autore noto in Emilia-Romagna, in Italia e nel Nord-Est. Distinzione per alcune fattispecie delittuose. Periodo 2010-2019

	Emilia-Romagna	Italia	Nord-Est
Associazione a delinquere	87	91	76
Omicidi di mafia	30	57	30
Estorsioni	17	20	17
Danneggiamenti, attentati	15	16	15
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	19	20	20
Sfruttamento della prostituzione	27	27	26
Furti e rapine organizzate	21	21	20
Ricettazione	15	15	16
Truffe, frodi e contraffazione	14	16	14
Usura	24	27	21
Riciclaggio e impiego di denaro illecito	27	25	27

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

2. Il quadro della criminalità organizzata e mafiosa in Emilia-Romagna e nelle sue province

¹⁴ Ciò si verifica a qualsiasi livello territoriale preso in considerazione e per ogni anno del periodo considerato, il che dimostra l'intrinseco e strutturale tratto associativo di tali attività criminali.

¹⁵ Proprio per una loro caratteristica intrinseca, i dati ricavati da denunce non danno conto della parte "sommersa" dei fenomeni considerati e per questa ragione, più che riflettere l'effettivo livello di criminalità, i dati delle denunce, per un verso, esprimono la tendenza dei cittadini a denunciare e, per l'altro, dimostrano l'efficacia delle forze di contrasto delle organizzazioni criminali.

Per ciascuno dei reati selezionati, nella tabella 2 è riportata la somma delle denunce rilevate dalle forze di polizia tra il 2010 e il 2019, il tasso di variazione medio annuale e il tasso medio di delittuosità calcolato su 100 mila abitanti. Al fine di contestualizzare la posizione dell'Emilia-Romagna rispetto a tali fenomeni, nella tabella sono riportati anche i dati che riguardano l'Italia e il Nord-Est, ovvero la ripartizione territoriale di cui è parte.

Come si può osservare, nel decennio esaminato in Emilia-Romagna sono stati denunciati complessivamente quasi 180 mila delitti associativi, corrispondenti a circa il 7% di quelli denunciati nell'intera Penisola e a oltre il 43% di quelli denunciati nel Nord-Est¹⁶.

Prestando attenzione alla loro composizione numerica, si può notare innanzitutto che le *truffe, le frodi e la contraffazione* costituiscono i reati più diffusi fra tutti quelli esaminati: con quasi 115 mila casi denunciati, di cui circa il 95% sono costituiti da truffe e frodi (comprese quelle informatiche), essi infatti assorbono oltre due terzi della massa delle denunce qui esaminate. Decisamente meno frequenti, ma comunque rilevanti sul piano numerico, sono poi i reati che riguardano gli *stupefacenti* e la *ricettazione*: per quanto riguarda i primi, nel periodo considerato in regione ne sono stati denunciati quasi 26 mila, in gran parte riguardanti lo spaccio, mentre di reati riguardanti la ricettazione ne sono stati denunciati quasi 18 mila. Ancora meno frequenti sono i *furti e le rapine organizzate*, che infatti ammontano a oltre 6.000 denunce, e le *estorsioni*, il cui ammontare è pari a quasi 6 mila casi. I *danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari* sono circa 3.700, i reati di *sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione* oltre mille, i reati riguardanti il *riciclaggio e l'usura* quasi 1.400, di cui più di 1.000 riguardanti il riciclaggio e l'impiego di denaro illecito. I casi di *associazione a delinquere*, infine, sono poco più di 300, di cui solo 4 di tipo mafioso. (Per completezza, si segnala un solo caso di *omicidio per motivi di mafia*, consumatosi nella provincia di Parma nel 2010; questo omicidio rappresenta l'unico di stampo mafioso consumatosi nel Nord-Est).

TABELLA 2:

Reati denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Emilia-Romagna, in Italia e nel Nord-Est. Periodo 2010-2019 (nr. complessivo dei reati denunciati; tasso di variazione medio annuale; tasso di delittuosità medio per 100.000 abitanti).

	EMILIA-ROMAGNA			ITALIA			NORD-EST		
	Totale delitti denunciati	Tasso di variazione medio annuale	Tasso su 100 mila ab.	Totale delitti denunciati	Tasso di variazione medio annuale	Tasso su 100 mila ab.	Totale delitti denunciati	Tasso di variazione medio annuale	Tasso su 100 mila ab.
Truffe, frodi e contraffazione	114.171	7,9	258,1	1.533.289	8,2	254,5	274.894	9,8	237,1
Stupefacenti	25.841	2,4	58,4	355.472	2,1	59,0	58.959	2,4	50,8
Ricettazione e contrabbando	17.913	-3,5	40,5	230.420	-4,2	38,3	37.242	-3,8	32,1
Furti e rapine organizzate	6.106	-5,1	13,8	82.014	-6,9	13,6	11.334	-4,4	9,8
Estorsioni	5.768	11,4	13,0	80.529	5,2	13,4	11.538	9,3	10,0
Danneggiamenti, attentati	3.743	-2,1	8,5	95.934	-2,5	15,9	8.066	-2,3	7,0
Sfruttamento della prostituzione	1.072	-9,8	2,4	10.523	-11,4	1,7	2.166	-9,0	1,9
Riciclaggio	1.008	12,0	2,3	17.033	4,1	2,8	2.532	8,9	2,2

¹⁶ Sugli oltre 2 milioni di reati denunciati complessivamente in regione nei dieci anni considerati, i reati che qui abbiamo definito "associativi" da soli costituiscono circa il 7%.

Usura	369	17,1	0,8	3.466	-5,5	0,6	635	4,7	0,5
Associazione a delinquere	321	5,3	0,7	8.370	-4,0	1,4	1.059	-3,1	0,9
Omicidi di mafia	1	-100,0	0,0	469	-4,7	0,1	1	-100,0	0,0
Totale delitti associativi	176.313	5,0	398,6	2.417.519	4,8	401,3	408.426	6,4	352,2

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

Considerati complessivamente, questi reati nella nostra regione sono cresciuti in media di cinque punti percentuali ogni anno (di 5,9 nell'ultimo biennio), in Italia di 4,8 (di 6 nell'ultimo biennio) e nel Nord-Est di 6,4 punti (di 9,3 nell'ultimo biennio).

Più in particolare, limitando lo sguardo all'Emilia-Romagna, nel decennio esaminato, il reato di usura è cresciuto in media di 17 punti percentuali all'anno (di 33 solo nell'ultimo biennio), quello di riciclaggio di 12 (di 38 nell'ultimo biennio), le estorsioni di 11 (benché nell'ultimo biennio siano diminuite di oltre 4 punti), le truffe, le frodi e i reati di contraffazione di 8 (di 13 nell'ultimo biennio), il reato di associazione a delinquere di 5 (benché nell'ultimo biennio sia diminuito di 22 punti), i reati riguardanti gli stupefacenti di oltre 2 punti (benché nell'ultimo biennio siano diminuiti di 2 punti percentuali).

Diversamente da questi reati, ancora nel decennio esaminato, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi nel decennio considerato sono diminuiti in media di 2 punti percentuali all'anno (di 21 solo nell'ultimo biennio), i reati di ricettazione e di contrabbando di quasi 4 punti (di 22 nell'ultimo biennio), i furti e le rapine organizzate di 5 (di quasi 13 nell'ultimo biennio) e il reato di sfruttamento della prostituzione di 10 (anche se nell'ultimo biennio ha registrato una crescita di 6 punti) (v. tabella 2).

Come si può osservare nella tabella successiva (v. tabella 3), la tendenza di questi reati non è stata omogenea nel territorio della regione.

I rilievi esposti nella tabella, in cui sono esposti gli andamenti medi per provincia dei reati durante il decennio, si possono così sintetizzare:

1. nella provincia di *Piacenza* sono cresciute oltre la media regionale i reati di riciclaggio, le estorsioni, le truffe, le frodi e la contraffazione, i reati riguardanti gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, i furti e le rapine organizzate e i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari (va fatto notare che riguardo a questi ultimi tre gruppi di reati, la tendenza della provincia è stata opposta a quella della regione: mentre infatti in regione questi reati sono diminuiti, qui sono aumentati sensibilmente);
2. la provincia di *Parma* ha avuto una crescita superiore alla media della regione rispetto ai reati di usura, di riciclaggio, a quelli riguardanti gli stupefacenti e, in controtendenza rispetto a quanto è avvenuto in generale nella regione, ai reati di sfruttamento della prostituzione e ai danneggiamenti;
3. la provincia di *Reggio Emilia* ha registrato una crescita superiore alla media regionale riguardo ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e alle truffe, alle frodi e alla contraffazione; in controtendenza rispetto a quanto si è registrato in generale in regione, in questa provincia sono cresciuti anche i reati di sfruttamento della prostituzione e i danneggiamenti;

4. la provincia di *Modena* ha avuto una crescita più elevata di quella media regionale rispetto ai reati di riciclaggio e alle estorsioni; diversamente dall'andamento regionale, in questa provincia sono aumentati anche i furti e le rapine organizzate e i reati di ricettazione e di contrabbando;
5. nella provincia di *Bologna* si sono registrati valori superiori alla media regionale per i reati riguardanti il riciclaggio e le estorsioni;
6. nella provincia di *Ferrara* sono cresciuti in misura superiore alla media le estorsioni, le truffe e i reati riguardanti gli stupefacenti; in controtendenza all'andamento medio della regione, in questa provincia sono cresciuti anche i furti e le rapine organizzate e i danneggiamenti;
7. la provincia di *Ravenna* registra valori superiori alla media della regione relativamente ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e a quelli che riguardano gli stupefacenti; diversamente di quanto si è registrato a livello regionale, in questa provincia è cresciuto anche il reato di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione;
8. la provincia di *Forlì-Cesena* registra valori superiori alla media della regione relativamente ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e al reato di associazione a delinquere;
9. la provincia di *Rimini* registra valori superiori alla media regionale riguardo ai reati di riciclaggio e, contrariamente alla tendenza media della regione, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari.

TABELLA 3:

Andamento dei reati denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nelle province dell'Emilia-Romagna. Periodo 2010-2019 (tasso di variazione medio annuale)

	ER	PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC	RN
Usura	17,1	0,0	93,2	0,0	7,8	13,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Riciclaggio	12,0	22,1	15,0	78,1	19,8	3,4	0,0	34,7	100,7	60,8
Estorsioni	11,4	15,3	11,6	17,7	12,9	17,7	12,3	12,9	12,8	11,0
Truffe, frodi e contraffazione	7,9	9,1	7,8	11,1	7,7	8,2	12,7	8,0	4,3	6,2
Associazione a delinquere	5,3	0,0	0,0	0,0	2,6	28,9	0,0	0,0	153,7	0,0
Stupefacenti	2,4	11,3	8,8	1,4	2,7	1,9	7,0	3,9	2,2	0,2
Sfruttamento della prostituzione	-9,8	29,4	94,4	22,3	-6,3	-8,8	-4,3	6,9	-17,3	-18,8
Furti e rapine organizzate	-5,1	1,0	-2,1	-5,3	2,6	-4,6	1,1	-7,5	-8,1	-2,9
Ricettazione e contrabbando	-3,5	-1,0	-2,0	-4,2	0,9	-2,4	-1,7	-2,8	-4,7	-4,8
Danneggiamenti, attentati dinamitardi	-2,1	0,3	7,4	1,6	-0,7	-0,6	7,9	-2,1	-9,3	5,4
Omicidi di mafia	-100,0	0,0	-100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale	5,0	6,7	6,1	6,5	5,5	5,2	8,6	4,5	2,1	2,5

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

Interessante è il quadro che emerge di questi reati osservandone l'incidenza sulla popolazione residente (c.d. tassi di delittuosità su 100 mila residenti).

Come si può osservare ancora nella tabella 2, l'Emilia-Romagna detiene tassi di delittuosità superiori alla media italiana per quanto riguarda le truffe, le frodi e la contraffazione (258,1 vs 254,5 ogni 100 mila abitanti), i reati di ricettazione e di contrabbando (40,5 vs 38,3) e i reati di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione (2,4 vs 1,7 ogni 100 mila abitanti). Tassi inferiori a quelli dell'Italia, la nostra regione li registra

invece in relazione ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari (8,5 vs 15,9 ogni 100 mila abitanti), al reato di associazione a delinquere (0,7 vs 1,4), ai reati riguardanti gli stupefacenti (58,4 vs 59), al riciclaggio e impiego di denaro illecito (2,3 vs 2,8 ogni 100 mila abitanti) e alle estorsioni (13 vs 13,4 ogni 100 mila abitanti). Per tutti gli altri reati, i tassi della nostra regione sono sostanzialmente in linea con quelli italiani (furti e rapine organizzate: circa 14 ogni 100 mila abitanti; usura: meno di 1 ogni 100 mila abitanti; omicidi di mafia: quasi 0 ogni 100 mila abitanti).

Rispetto al Nord-Est, invece, la nostra regione detiene tassi di delittuosità sopra la media per la maggior parte dei reati considerati (fatta eccezione per i reati meno frequenti, come l'associazione a delinquere, gli omicidi di mafia, l'usura e il riciclaggio, rispetto ai quali i tassi della nostra regione sono sostanzialmente in linea con il resto della ripartizione geografica a cui appartiene).

Nella tabella successiva sono riportati i tassi medi di delittuosità ogni 100 mila residenti per singola provincia, da cui si può dedurre in quali territori questi reati incidono in misura maggiore rispetto alla media regionale.

TABELLA 4:

Incidenza dei reati denunciati dalle forze di polizia nelle province dell'Emilia-Romagna. Periodo 2010-2019 (tassi medi del periodo su 100.000 residenti)

	ER	PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC	RN
Truffe, frodi e contraffazione	258,2	203,0	259,4	201,6	214,6	338,7	221,5	270,5	234,1	292,6
Stupefacenti	58,4	51,9	45,6	39,8	44,6	73,5	52,2	83,9	49,2	80,5
Ricettazione e contrabbando	40,5	28,5	44,4	27,2	29,1	52,4	30,4	54,3	32,3	57,5
Furti e rapine organizzate	13,8	12,1	14,9	10,7	11,4	18,9	10,5	14,1	9,7	16,7
Estorsioni	13,0	11,1	14,6	9,7	8,8	17,9	9,5	11,8	12,1	18,3
Danneggiamenti, attentati dinamitardi	8,5	4,9	7,7	9,0	7,0	10,5	8,8	9,9	5,6	10,3
Sfruttamento della prostituzione	2,4	2,2	1,1	1,3	1,8	2,7	2,6	5,0	2,7	2,6
Riciclaggio	2,3	1,8	1,6	1,6	4,7	1,7	1,2	2,6	1,6	2,6
Usura	0,8	0,6	3,1	1,2	0,6	0,5	0,2	0,3	0,5	0,7
Associazione a delinquere	0,7	0,7	0,7	0,4	0,5	0,8	0,4	0,7	0,7	0,7
Omicidi di mafia	0,0	0,0	0,023	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale	398,8	316,8	393,1	302,5	323,0	517,5	337,4	453,2	348,4	482,4

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

In questo caso, il quadro che emerge si può così sintetizzare:

1. i tassi di delittuosità della provincia di *Piacenza* sono inferiori alla media della regione per tutti i reati considerati (tranne che per il reato di associazione a delinquere il quale risulta in media con quello della regione);
2. la provincia di *Parma* detiene tassi di delittuosità più elevati della media regionale rispetto alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati di ricettazione e di contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, alle estorsioni e all'usura (va ricordato, inoltre, che l'unico omicidio di mafia avvenuto negli ultimi nove anni in regione, è stato commesso in questa provincia);

3. la provincia di *Reggio Emilia* ha tassi superiori alla media regionale riguardo ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi, oltre che all'usura;
4. tassi superiori alla media la provincia di *Modena* li registra rispetto al reato di riciclaggio;
5. la provincia di *Bologna* detiene tassi superiori alla media regionale riguardo alle maggior parte dei reati considerati e, in particolare, riguardo alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati riguardanti gli stupefacenti, alla ricettazione e al contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, alle estorsioni, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari, allo sfruttamento della prostituzione e ai reati di associazione semplice e mafiosa;
6. la provincia di *Ferrara* registra valori medi più elevati della media regionale riguardo ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari e allo sfruttamento della prostituzione;
7. la provincia di *Ravenna* ha tassi di delittuosità superiori alla media riguardo alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati riguardanti gli stupefacenti, alla ricettazione e al contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari, allo sfruttamento della prostituzione e al riciclaggio;
8. la provincia di *Forlì-Cesena* ha tassi superiori alla media riguardo al reato di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione;
9. Rimini, come la provincia di *Bologna* e di *Ravenna*, detiene tassi di delittuosità più alti della media regionale per la gran parte dei reati considerati e, in particolare, riguardo alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati riguardanti gli stupefacenti, alla ricettazione e al contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, alle estorsioni, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari, allo sfruttamento della prostituzione e al riciclaggio.

3. Controllo del territorio, gestione di traffici illeciti, reati economico-finanziari

Una sintesi utile di quanto è stato illustrato finora, è possibile ottenerla dalla tavola 5. La tavola illustra tre diversi indici che misurano l'incidenza della presenza della criminalità organizzata nel territorio della regione. In particolare, gli indici sono stati ottenuti dai reati esaminati più sopra in modo dettagliato, i quali, seguendo quanto è noto in letteratura, sono stati raggruppati in tre diversi ambiti in cui agiscono i gruppi criminali: l'ambito del controllo del territorio; l'ambito della gestione dei traffici illeciti; l'ambito delle attività criminali economiche-finanziarie.

Nel primo ambito - quello che lo studioso statunitense, Anton Block, negli anni '30 chiamava "*Power Syndacate*" - ricadono una serie di reati-spia che attestano il controllo del territorio da parte delle organizzazioni criminali. Queste attività criminali generalmente sono consolidate e incidono in misura elevata nelle zone di origine delle mafie, o dove le mafie sono presenti da più tempo. Nel caso specifico, afferiscono a questo ambito gli omicidi per motivi di mafia, i reati di associazione a delinquere mafiosa, le estorsioni, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari.

Nella sfera della gestione dei traffici illeciti - chiamata da Anton Block “*Enterprise Syndacate*” - ricadono i reati riguardanti gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, i furti e le rapine organizzate, i reati di ricettazione. Queste attività criminali risultano tendenzialmente più diffuse - sia nei territori di origine delle mafie che altrove - dove insistono grandi agglomerati urbani e dimostrano la capacità da parte del crimine organizzato di realizzare e organizzare traffici illeciti particolarmente complessi.

Nella sfera delle attività criminali economiche-finanziarie ricadono i reati di riciclaggio, di usura, le truffe, le frodi e i reati di contraffazione. Queste attività criminali tendono a essere più diffuse nei territori economicamente e finanziariamente più attivi e coinvolgono una rete di soggetti afferenti spesso al mondo delle professioni non necessariamente strutturati all'interno delle organizzazioni, ma per le quali offrono prestazioni specialistiche: i cosiddetti colletti bianchi.

Come si può osservare nella tabella, il valore dell'indice che attesta il controllo del territorio da parte delle organizzazioni criminali nella nostra regione è decisamente sotto la media dell'Italia, ma risulta più alta della media della ripartizione territoriale del Nord-Est. Il tasso di delittuosità per questo tipo di attività criminale per la nostra regione è di 22,2 ogni 100 mila abitanti, quello dell'Italia di 30,8 mentre quello del Nord-Est di 17,9 ogni 100 mila abitanti.

Per quanto riguarda invece gli altri due ambiti di attività la nostra regione detiene tassi leggermente superiori a quelli medi dell'Italia e molti più elevati di quelli Nord-Est. In particolare, riguardo alla gestione dei traffici illeciti il tasso della regione è di 115,2 ogni 100 mila abitanti (quello dell'Italia di 112,9, mentre quello del Nord-Est di 94,9 ogni 100 mila abitanti), mentre per quanto riguarda l'ambito della criminalità economica-finanziaria il tasso regionale è di 261,3 ogni 100 mila abitanti (quello dell'Italia di 258,5, mentre quello del Nord-Est 240,6).

Osservando ora l'incidenza di queste attività all'interno della regione, emergono quattro province dove i valori dei tassi risultano più elevati di quelli medi regionali: Parma, Bologna, Ravenna e Rimini. In particolare, nella provincia di Parma risultano più elevati i tassi che afferiscono agli ambiti del controllo del territorio e delle attività criminali economiche-finanziarie, mentre nelle Province di Bologna, Ravenna e Rimini si registrano tassi più elevati della media rispetto a tutte e tre gli ambiti criminali.

TABELLA 5:

Presenza della criminalità organizzata nelle province dell'Emilia-Romagna secondo gli indici di “*Power Syndacate*”, “*Enterprise Syndacate*” e delle attività criminali economiche-finanziarie. Periodo 2010-2019 (tassi medi del periodo su 100 mila residenti; indice di variazione media annuale del periodo; indice di variazione del biennio 2018-2019).

	Power Syndacate (Controllo del territorio)			Enterprise Syndacate (Gestione dei traffici illeciti)			Crimine Economico-Finanziario		
	Tasso su 100 mila ab.	Variazione media	Variazione 2018-2019	Tasso su 100 mila ab.	Variazione media	Variazione 2018-2019	Tasso su 100 mila ab.	Variazione media	Variazione 2018-2019
Italia	30,8	0,2	-7,0	112,9	-1,2	-6,0	258,5	8,1	11,2
Nord-est	17,9	3,0	-7,4	94,9	-0,6	-6,4	240,6	9,8	15,2
Emilia-Romagna	22,2	4,5	-10,1	115,2	-0,8	-9,1	261,3	7,9	12,7

Piacenza	16,7	6,5	-13,6	94,7	5,0	-5,9	205,4	8,8	7,0
Parma	23,0	7,2	-16,3	106,0	2,2	-6,6	264,1	7,9	16,9
Reggio nell'Emilia	19,1	6,9	-41,3	79,0	-2,0	3,9	204,4	11,2	15,6
Modena	16,3	4,3	-6,1	86,9	1,1	-2,2	219,9	7,8	12,3
Bologna	29,2	8,1	11,0	147,5	-1,3	-15,4	340,9	8,1	7,5
Ferrara	18,7	4,8	-5,5	95,8	2,1	-5,4	223,0	12,8	32,8
Ravenna	22,5	2,1	14,9	157,3	-0,6	-10,1	273,4	7,9	20,6
Forlì-Cesena	18,4	3,3	-4,6	93,8	-2,1	-29,8	236,2	4,3	9,9
Rimini	29,2	7,8	-38,6	157,3	-2,8	0,6	295,9	6,3	4,7

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

ALLEGATO C1 - Analisi dei rischi e contromisure

n.	Processo	Catalogo dei rischi principali	Indicatori di stima del livello di rischio						Valutazione complessiva	Motivazione	Misure di prevenzione	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	Motivazione	Misure di prevenzione	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 2.	
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	Motivazione	Misure di prevenzione	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	Motivazione	Misure di prevenzione	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, siti 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	Motivazione	Misure di prevenzione	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	Motivazione	Misure di prevenzione	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 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.
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 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.
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 contenuto. 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 contenuto. 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

**PIANO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
PER IL TRIENNIO 2021-23**

ALLEGATI C2-C3-C4-5-6

Approvato con decreto presidenziale n. ___ dell' _____

Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza
Alfredo L. Tirabassi
Segretario Generale

Allegato C2. Mappatura del rischio e contromisure in materia contrattuale

Fase	Descrizione attività e procedimenti rilevanti	Componenti di rischio e di anomalia	Contromisure a efficacia immediata	Contromisure programmate entro l'anno 2016
Programmazione	<p>1. Analisi delle effettive esigenze da soddisfare attraverso una valutazione quantitativa e qualitativa che tenga conto delle esperienze pregresse dell'ente.</p> <p>2. Qualificazione dell'oggetto del contratto, dell'importo presunto della spesa e delle relative modalità di finanziamento.</p> <p>3. Valutazione delle alternative contrattuali e procedurali al fine di individuare la soluzione più efficace ed efficiente.</p>	<p>1. Determinazione del fabbisogno non corrispondente a criteri di efficacia, efficienza ed economicità.</p> <p>2. Reiterazione dell'inserimento di interventi negli atti di programmazione che non approdano alla fase di affidamento ed esecuzione.</p> <p>3. Eccessivo ricorso a procedure d'urgenza o a proroghe contrattuali.</p>	<p>1. 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.</p> <p>2. 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.</p>	<p>1. In caso di dialogo competitivo adozione di criteri trasparenti di dialogo con i soggetti privati e con le associazioni di categoria, preventivamente definiti.</p> <p>2. Controllo periodico e monitoraggio dei tempi programmati anche mediante sistemi di controllo interno di gestione in ordine alle future scadenze contrattuali. Per rilevanti importi contrattuali previsione di obblighi di comunicazione/informazione puntuale nei confronti del RPC in caso di proroghe contrattuali o affidamenti d'urgenza</p>

				da effettuarsi tempestivamente.
Progettazione	<p>a) Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento</p> <p>b) Predisposizione degli atti e documenti di gara</p> <p>c) Definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio</p>	<p>a) 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;</p> <p>b) predisposizione di clausole contrattuali dal contenuto vago o vessatorio per disincentivare la partecipazione;</p> <p>c) prescrizioni del bando e delle clausole contrattuali finalizzate ad agevolare determinati concorrenti;</p> <p>d) formulazione di criteri di valutazione e di attribuzione dei punteggi (tecnici ed economici) che possono avvantaggiare</p>	<p>- 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;</p> <p>- Verifica della conformità ai bandi tipo redatti dall'ANAC e il rispetto della normativa anticorruzione;</p> <p>- 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</p>	<p>- Preventiva definizione di linee guida interne in merito all'affidamento diretto mediante procedure negoziate;</p> <p>- Introduzione di direttive che prevedano la sottoscrizione da parte dei soggetti coinvolti nella redazione della documentazione di gara di dichiarazioni in cui si attesta l'assenza di interessi personali in relazione allo specifico oggetto della gara;</p>

		determinati operatori economici;		
Selezione del contraente	<p>a) Nomina della commissione di gara o del seggio di gara</p> <p>b) Pubblicazione atti di gara e termini per la ricezione delle offerte</p> <p>c) Valutazione delle offerte e possibile verifica di anomalia delle offerte</p>	<p>a) nomina di commissari in conflitto di interesse o privi dei necessari requisiti;</p> <p>b) Assenza di pubblicità del bando e/o dell'eventuale documentazione, termini ristretti e/o proroghe immotivatamente concesse;</p> <p>c) applicazione distorta dei criteri di aggiudicazione della gara per manipolarne l'esito;</p>	<p>- Adeguata motivazione della scelta delle modalità di gara</p> <p>- 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;</p> <p>- Accessibilità online della documentazione di gara ove possibile o cronoprogramma delle modalità per acquisire la documentazione.</p>	<p>- Introduzione di misure atte a documentare il procedimento di valutazione delle offerte anormalmente basse e di verifica della congruità dell'anomalia, specificando espressamente le motivazioni nel caso in cui, all'esito del procedimento di verifica, la stazione appaltante non abbia proceduto all'esclusione;</p>
Verifica aggiudicazione e stipula del contratto	<p>1. Verifica dei requisiti prodromica alla stipula del contratto;</p> <p>2. Effettuazione delle comunicazioni inerenti le esclusioni e le</p>	<p>1. Omissione dei controlli e delle verifiche o scarso controllo per favorire l'aggiudicatario;</p> <p>2. Omissione o ritardo</p>	<p>1. Verifica dei requisiti prodromica alla stipula del contratto;</p> <p>2. Introduzione, attraverso direttiva interna, di un termine</p>	<p>1. Check list e creazione di supporti operativi per la effettuazione dei controlli dei requisiti;</p> <p>2. Introduzione,</p>

	aggiudicazioni; 3. Formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva; 4. Stipula del contratto	degli adempimenti in materia di trasparenza al fine di ritardare l'eventuale proposizione di ricorsi da parte di soggetti esclusi o non aggiudicatari	tempestivo di pubblicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione; 3. 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	attraverso direttiva interna, di un termine tempestivo di pubblicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione;
Esecuzione del contratto	1. Approvazione modifiche ai contenuti del contratto; 2. Approvazioni varianti; 3. Autorizzazione al subappalto; 4. Verifiche in corso di esecuzione del contratto; 5. Apposizione di riserve; 6. Gestione delle controversie	1. Modifiche sostanziali dei contenuti del contratto che, qualora fossero stati conosciuti sin dall'inizio anche dagli altri partecipanti, avrebbero garantito una maggiore competizione; 2. Uso distorto delle varianti per recuperare il ribasso	1. Controllo sulla qualità e quantità dei prodotti forniti e designazione formale del soggetto che effettua il controllo; 2. Assoggettamento delle varianti a controllo successivo a campione	1. Check list relativa alla verifica dei tempi di esecuzione da effettuarsi entro scadenze predeterminate; 2. Richiesta della comunicazione e informazione antimafia per i subappaltatori

		<p>effettuato in sede di gara da parte dell'aggiudicatario;</p> <p>3. Discrezionalità nella verifica della documentazione presentata in occasione del subappalto al fine di agevolare determinati soggetti;</p> <p>4. Controllo del personale presente in cantiere;</p> <p>5. Scarso controllo delle prestazioni erogate dall'appalto.</p>		
Rendicontazione del contratto	<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/contro</p>	<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>1.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>	<p>1.obbligo di segnalazione al RPC degli scostamenti di rilievo riscontrati nel corso delle attività di cui ai punti 2 e 3.</p>

	<p>parte contrattuale. I possibili esiti di tale attività sono essenzialmente due: 1)l'accertamento dell'effettiva conformità della prestazione eseguita che dà luogo al pagamento della prestazione da parte dell'Amministrazione; 2)l'accertamento di una difformità rilevante che apre invece una fase di confronto / contestazione / contenzioso con la controparte contrattuale.</p>			
--	---	--	--	--

Allegato C3. Mappatura del rischio e contromisure in materia di contenzioso stragiudiziale.

N.	Fase	Rischi	Contromisure
1	Accertamento dell'esistenza di una controversia suscettibile di essere definita in via stragiudiziale	Il principale rischio nelle procedure transattive	1. Approfondita motivazione sia sul piano delle ragioni giuridiche che delle valutazioni tecniche ed economiche che legittimano il ricorso alla transazione.
2	Definizione di una proposta motivata di accordo transattivo	consiste nella valutazione eccessiva delle ragioni e delle richieste della controparte con il risultato di generare un danno all'ente	2. Partecipazione, adeguatamente formalizzata,
3	Parere non vincolante di cui all'art. 239, comma 2, D.L.vo 163/2006 (fase eventuale: solo nei casi espressamente		

	previsti dallo stesso art. 239)
4	Parere di cui all'art. 239, comma 1, TUEL (fase eventuale: solo nei casi espressamente previsti dallo stesso art. 239)
5	Approvazione dello schema di contratto (determinazione dirigenziale con eventuale impegno di spesa)
6	Sottoscrizione del contratto con evidenziate le puntuali reciproche concessioni e/o rinunce delle parti
7	Liquidazione di quanto dovuto alla controparte/accertamento di incasso di quanto dovuto da controparte
8	Incasso/pagamento (previe verifiche di legge sugli adempimenti contributivi e fiscali)
9	Completamento della procedura giudiziaria (fase eventuale), ovvero completamento della procedura amministrativa

di una pluralità di soggetti (ufficio legale, dirigente competente per materia, dirigente finanziario, responsabile prevenzione della corruzione) alla procedura transattiva.

3. Verifica, adeguatamente formalizzata, dell'assenza di situazioni di incompatibilità anche potenziali in capo ai soggetti di cui sopra.

4. Coinvolgimento, quando ritenuto necessario, degli organi di controllo interno.

Allegato C4. Ripartizione competenze tra provincia e enti aderenti alla SUA

Processo	Fasi del processo	Ente Responsabile della fase
Programmazione triennale opere pubbliche	Predisposizione del programma triennale delle opere pubbliche	COMUNE/UNIONE
Progettazione e redazione del 8rono programma	Affidamento della progettazione (interna/esterna)	COMUNE/UNIONE (1)
	Progettazione preliminare definitiva ed esecutiva	COME SOPRA
	Validazione progetto esecutivo	COME SOPRA
	Affidamento dell'incarico di direzione lavori e coordinatore sicurezza	COMUNE/UNIONE

Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	COMUNE/UNIONE
Determinazione del prezzo a base di gara	Verifica prezzi e analisi mercato	COMUNE/UNIONE
Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento (ivi compresi rinnovi e proroghe)	Individuazione della tipologia contrattuale (appalto, concessione, locazione finanziaria opera pubblica, project financing ecc) di realizzazione/gestione dell'opera pubblica	COMUNE/UNIONE
	Scelta procedura per la individuazione degli offerenti	COMUNE/UNIONE
	Lavori somma urgenza	COMUNE/UNIONE
Definizione requisiti di qualificazione	Definizione requisiti di qualificazione	COMUNE/UNIONE
Definizione criteri di aggiudicazione	Definizione criteri di aggiudicazione - prezzo più basso	COMUNE/UNIONE
	Definizione criteri di aggiudicazione - offerta economicamente più vantaggiosa	COMUNE/UNIONE
Determinazione termini di ricezione delle offerte	Definizione dei termini di ricezione delle offerte	PROVINCIA (TERMINI DI LEGGE) - UNIONE/COMUNE (TERMINI DISCREZIONALI)
Individuazione della platea dei partecipanti nelle procedure ad invito	Individuazione della platea dei partecipanti nelle procedure ad invito	COMUNE/UNIONE
Pubblicità e diffusione della procedura	Pubblicazione	PROVINCIA (SUA)
Nomina commissione di gara	Nomina della commissione di gara	PROVINCIA (SUA)
Valutazione delle offerte	Prezzo più basso (massimo ribasso) ovvero con esclusione automatica delle offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia	PROVINCIA (SUA)
	Offerta economicamente più vantaggiosa	PROVINCIA (SUA)

Verifica della eventuale anomalia delle offerte	Valutazione offerta anormalmente basse nel caso di criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa	PROVINCIA (SUA)
	Valutazione della congruità delle offerte che appaiono anormalmente basse	PROVINCIA (SUA)
Aggiudicazione definitiva	Aggiudicazione definitiva	PROVINCIA (SUA)
	Presenza d'atto determinazione di aggiudicazione definitiva della SUA	COMUNE/UNIONE
Provvedimenti in autotutela aggiudicazione provvisoria/definitiva	Provvedimenti in autotutela aggiudicazione provvisoria/definitiva	PROVINCIA (SUA)
	Provvedimenti in autotutela aggiudicazione provvisoria/definitiva	COMUNE/UNIONE
Subappalto	Subappalto	COMUNE/UNIONE
	Subcontratti	COMUNE/UNIONE
Esecuzione dei lavori	Esecuzione dei lavori	COMUNE/UNIONE
Contabilità dei lavori	Pagamenti in acconto	COMUNE/UNIONE
	Pagamenti a saldo	COMUNE/UNIONE
Varianti in corso di esecuzione del contratto	Varianti in corso di esecuzione del contratto	COMUNE/UNIONE - ESAME VARIANTI (1)
Riserve	Riserve	COMUNE/UNIONE
Collaudo/Certificato regolare esecuzione	Collaudo	COMUNE/UNIONE (1)
	Certificato regolare esecuzione	COMUNE/UNIONE (1)
Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	Transazione	COMUNE/UNIONE
	Arbitrato	COMUNE/UNIONE
Contenzioso insorto relativamente alla procedura di affidamento	Contenzioso	PROVINCIA (SUA)

Programmazione biennale e suoi aggiornamenti annuali degli acquisti di beni e di servizi di importo unitario stimato superiore a 1 milione di euro	Predisposizione del programma biennale, sulla base dei fabbisogni di beni e servizi	COMUNE/UNIONE
Progettazione e redazione del cronoprogramma	Redazione della relazione tecnico illustrativa o progetto	COMUNE/UNIONE
Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	COMUNE/UNIONE
Determinazione del prezzo a base di gara	Verifica prezziari e analisi mercato	COMUNE/UNIONE
Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento (ivi comprese rinnovi e proroghe)	Individuazione della tipologia contrattuale (appalto, concessione) di realizzazione/gestione della prestazione oggetto del contratto	COMUNE/UNIONE
	Scelta procedura per l'individuazione degli offerenti	COMUNE/UNIONE
Definizione requisiti di qualificazione	Definizione requisiti di qualificazione	COMUNE/UNIONE
Definizione criteri di aggiudicazione	Definizione criteri di aggiudicazione - offerta economicamente più vantaggiosa	COMUNE/UNIONE
Determinazione termini di ricezione delle offerte	Definizione dei termini di ricezione delle offerte	PROVINCIA (TERMINI DI LEGGE) - UNIONE/COMUNE (TERMINI DISCREZIONALI)
Individuazione della platea dei partecipanti nelle procedure ad invito	Individuazione della platea dei partecipanti nelle procedure ad invito	COMUNE/UNIONE
Pubblicità e diffusione della procedura	Pubblicazione	PROVINCIA (SUA)
Nomina commissione di gara	Nomina della commissione di gara	PROVINCIA (SUA)
Valutazione delle offerte	Prezzo più basso	PROVINCIA (SUA)
	Offerta economicamente più vantaggiosa	PROVINCIA (SUA)

Verifica della eventuale anomalia delle offerte	Se tale parte riguarda i servizi e le forniture non si applica. Esclusione automatica delle offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia	PROVINCIA (SUA)
	Valutazione offerta anormalmente basse nel caso di criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa	PROVINCIA (SUA)
	Valutazione della congruità delle offerte che appaiono anormalmente basse	PROVINCIA (SUA)
Aggiudicazione definitiva	Aggiudicazione definitiva	PROVINCIA (SUA)
	Presenza d'atto determinazione di aggiudicazione definitiva della SUA	COMUNE/UNIONE
Provvedimenti in autotutela aggiudicazione provvisoria/definitiva	Provvedimenti in autotutela aggiudicazione provvisoria/definitiva	PROVINCIA (SUA)
	Provvedimenti in autotutela aggiudicazione provvisoria/definitiva	COMUNE/UNIONE
Subappalto	Subappalto	COMUNE/UNIONE
Esecuzione della prestazione	Esecuzione della prestazione	COMUNE/UNIONE
Contabilità	Pagamento prestazioni eseguite	COMUNE/UNIONE
Variante in corso di esecuzione del contratto	Variante in corso di esecuzione del contratto	COMUNE/UNIONE
Verifica di conformità/Attestazione regolare esecuzione	Verifica di conformità	COMUNE/UNIONE
	Attestazione regolare esecuzione	COMUNE/UNIONE
Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	Transazione	COMUNE/UNIONE
	Arbitrato	COMUNE/UNIONE
Contenzioso insorto relativamente alla procedura di affidamento	Contenzioso	PROVINCIA (SUA)

(1) Provincia solo nel caso di specifico accordo art. 4, comma 1, lett. o) della convenzione

Allegato D. Attuazione della deliberazione ANAC 1134/2017.

Denominazione	Descrizione	Norma di riferimento ex art. 2-bis d.lgs. 33/2013	Obblighi in materia di anticorruzione e trasparenza	Azioni da intraprendere
Lepida Spa	Società a controllo pubblico della Regione Emilia Romagna con esigua quota di proprietà della Provincia di RE	Comma 2 lett. b)	Integrale applicazione della disciplina della trasparenza. Misure anticorruzione integrative di quelle previste dal d.lgs. 231/2001	Nessuna. Obblighi di controllo ricadenti su Regione Emilia Romagna
Aeroporto Reggio Emilia Spa	Società a controllo pubblico congiunto tra Provincia, Comune e CCIAA di RE	Comma 2 lett. b)	Integrale applicazione della disciplina della trasparenza. Misure anticorruzione integrative di quelle previste dal d.lgs. 231/2001	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	Comma 2 lett. b)	Integrale applicazione della disciplina della trasparenza. Misure anticorruzione integrative di quelle previste dal d.lgs. 231/2001	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	Comma 2 lett. b)	Integrale applicazione della disciplina della trasparenza. Misure anticorruzione	Nota alla società, eventualmente congiunta con Comune e CCIAA di RE, per

			integrative di quelle previste dal d.lgs. 231/2001	definizione obblighi. Successiva verifica
Autostrada del Brennero Spa	Società a controllo pubblico con esigua quota di proprietà della Provincia di RE	Comma 2 lett. b)	Integrale applicazione della disciplina della trasparenza. Misure anticorruzione integrative di quelle previste dal d.lgs. 231/2001	Nota alla società per definizione obblighi. Successiva verifica
GAL Antico Frignano coop a r.l.	Società partecipata con esigua quota di proprietà della Provincia di RE	Comma 3	Disciplina della trasparenza limitatamente a dati e documenti inerenti attività di interesse pubblico.	Nota alla società per definizione obblighi. Successiva verifica
Fondazione Palazzo Magnani	Fondazione di partecipazione con presenza di soci fondatori privati	Comma 3	Disciplina della trasparenza limitatamente a dati e documenti inerenti attività di interesse pubblico.	Nota alla Fondazione, eventualmente congiunta con Comune di RE, per definizione obblighi. Successiva verifica
Fondazione I Teatri di Reggio Emilia	Fondazione di partecipazione con presenza di soci fondatori privati	Comma 3	Disciplina della trasparenza limitatamente a dati e documenti inerenti attività di interesse pubblico.	Nota alla Fondazione, eventualmente congiunta con Comune di RE, per definizione obblighi. Successiva verifica
Istituto "Alcide Cervi"	Associazione con presenza di soci privati	Comma 3	Disciplina della trasparenza limitatamente a dati e documenti inerenti	Nota all'Associazione per definizione obblighi. Successiva verifica

			attività di interesse pubblico.	
--	--	--	---------------------------------	--

Allegato E. 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 della trasparenza	RPCT
	Atti generali	Servizio Affri generali
	Oneri informativi per cittadini e imprese	Obbligo non pertinente
	Burocrazia zero	Obbligo non pertinente
Organizzazione	Titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo	Servizio Affri generali
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati	Servizio Affri generali
	Rendiconti gruppi consiliari regionali/provinciali	Obbligo non pertinente
	Articolazione degli uffici	CED
	Telefono e posta elettronica	
Consulenti e collaboratori	Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza	Servizio personale
Personale	Titolari di incarichi dirigenziali amministrativi di vertice	Servizio 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 personale
Performance	Sistema di misurazione e valutazione della Performance	Servizio personale
	Piano della Performance	
	Relazione sulla Performance	
	Ammontare complessivo dei premi	
	Dati relativi ai premi	
	Benessere organizzativo	Obbligo non pertinente
Enti controllati	Enti pubblici vigilati	Servizio bilancio
	Società partecipate	
	Enti di diritto privato controllati	
	Rappresentazione grafica	
Attività e	Dati aggregati attività amministrativa	Obbligo non pertinente

procedimenti	Tipologie di procedimento	CED
	Monitoraggio tempi procedurali	Obbligo non pertinente
Provvedimenti	Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati	CED
	Provvedimenti organi indirizzo politico	CED
	Provvedimenti organi indirizzo politico	Obbligo non pertinente
	Provvedimenti dirigenti amministrativi	CED
Controlli sulle imprese	Provvedimenti dirigenti amministrativi	Obbligo non pertinente
		Obbligo non pertinente
Bandi di gara e contratti	Informazioni sulle singole procedure in formato tabellare	Stazione unica appaltante
	Atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori distintamente per ogni procedura	
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	
Beni immobili e gestione patrimonio	Patrimonio immobiliare	Servizio Infrastrutture - U. O. 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 personale
	Organi di revisione amministrativa e contabile	Servizio bilancio
	Corte dei conti	Servizio bilancio
Servizi erogati	Carta dei servizi e standard di qualità	CED
	Class action	CED
	Costi contabilizzati	Servizio bilancio
	Liste di attesa	CED
	Servizi in rete	CED
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
	Tempi costi e indicatori di realizzazione delle opere pubbliche	Servizio infrastrutture (alcuni enti inseriscono semplicemente il link a: https://openbdap.mef.gov.it/)
Pianificazione e governo del territorio		Servizio pianificazione
Informazioni ambientali		Obbligo non pertinente

Strutture sanitarie private accreditate		Obbligo non pertinente
Interventi straordinari e di emergenza		Servizio Infrastrutture
Altri contenuti	Prevenzione della Corruzione	RPCT
Altri contenuti	Accesso civico	U. O.Archivio
Altri contenuti	Accessibilità e Catalogo dei dati, metadati e banche dati	Obbligo non pertinente
Altri contenuti	Dati ulteriori	Obbligo non pertinente

**PIANO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
PER IL TRIENNIO 2022-2024**

Approvato con decreto presidenziale n. ___ del _____

Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza
Alfredo L. Tirabassi
Segretario Generale

INDICE

PARTE I. SOGGETTI DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. Il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione e dell'Illegalità
2. Gli Organi di indirizzo
3. Referenti di primo livello
4. Referenti di secondo livello
5. Il personale dipendente
6. Organismo indipendente di valutazione

PARTE II. ANALISI DEL CONTESTO

1. Il contesto esterno
2. Il contesto interno
3. Indicazioni emergenti dall'analisi del contesto per l'aggiornamento del PTPC.

PARTE III. MISURE A CARATTERE GENERALE

1. Codice di comportamento di Ente
2. La rotazione del personale.
3. Conflitti di interesse, incompatibilità, inconferibilità.
4. Segnalazione dei cittadini e tutela dei whistleblower.
5. Controlli successivi di regolarità amministrativa
6. Pantouflage.
7. Patti di integrità
8. La Formazione
9. Obiettivi strategici e specifici.

PARTE IV. ANALISI DEI RISCHI E DEFINIZIONE DELLE CONTROMISURE

1. Analisi del rischio e relative contromisure
2. Segnalazioni in materia di antiriciclaggio
3. Società ed enti partecipati

PARTE V. TRASPARENZA

1. Premessa. L'istituto della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni
2. Il Programma triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019-2021 della Provincia di Reggio Emilia.
3. Le principali caratteristiche giuridiche della trasparenza
4. Ricognizione della situazione
5. Obiettivi per il triennio 2019-21 in materia di trasparenza

PARTE I

SOGGETTI DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

La Provincia di Reggio Emilia ha adempiuto regolarmente all'obbligo di redazione e implementazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) a decorrere dal triennio 2014-16, il cui piano di riferimento conteneva una dettagliata analisi dei procedimenti, dei rischi e delle contromisure, oltre che una complessiva ripresa della disciplina di settore.

Negli anni successivi, i PTPC riferibili ai diversi trienni hanno dato per acquisita quella analisi, limitandosi agli aggiornamenti richiesti dai successivi Piani nazionali antimafia (PNA).

Il PTPC 2019-21 aveva 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 rimangano disperse in documenti differenti per cui era stato elaborato un documento unitario che riprendeva e portava a sintesi gli aggiornamenti introdotti nel corso degli anni, anche attraverso l'eliminazione o la semplificazione di contenuti normativi, oramai acquisiti o superati.

Il PTPCT 2020-22 aveva tenuto conto dei nuovi orientamenti formulati con il PNA 2019 in materia di analisi e misurazione del rischio corruttivo con la completa riformazione della Parte III; l'aggiornamento 2021-23 perfeziona e precisa alcune misure con particolare riferimento al Codice di comportamento dell'ente, mentre il presente Piano intende soprattutto muoversi nella direzione della semplificazione e della leggibilità, dando per acquisite le norme generali in materia di anticorruzione e presentando esclusivamente le informazioni e le misure specifiche dell'ente.

Il presente aggiornamento, infine, tiene conto, delle indicazioni formulate, dall'ANAC con il documento di orientamenti approvato il 2 febbraio 2022.

1. Il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione e dell'Illegalità

Il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione e dell'Illegalità è individuato nel segretario generale dell'ente, dr. Alfredo L. Tirabassi, con decreto presidenziale n. 63 del 28/04/2015. Il Responsabile anagrafe della stazione appaltante (RASA) della Provincia di Reggio Emilia, codice AUSA 0000157221 coincide con il Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza dr. Alfredo L. Tirabassi.

In considerazione delle ridotte disponibilità di personale, il RPCT non dispone di una propria struttura espressamente dedicata.

2. Gli Organi di indirizzo

Su proposta del predetto Responsabile, il Presidente approva, entro il 31 gennaio di ogni anno e qualora vi sia la necessità di apportare modifiche e/o integrazioni per ragioni giuridiche e/o organizzative, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, che è finalizzato a dare attuazione e a garantire gli obiettivi e le finalità di cui alla Legge n. 190/2012. Per il 2021, si veda quanto sopra specificato.

Con deliberazione del Consiglio provinciale n. 1 del 21/01/2021 sono state approvate le linee guida strategica per orientare la redazione dell'aggiornamento 2021-23 del PTPCT .

3. Referenti di primo livello

I Dirigenti di servizio sono i referenti di primo livello per l'attuazione del piano relativamente a ciascuna unità attribuita alla loro responsabilità e svolgono un ruolo di raccordo fra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e i servizi della loro direzione. Nello specifico sono chiamati a:

- collaborare nella individuazione delle attività più esposte al rischio corruzione e nella predisposizione delle relative contromisure;
- attuare le contromisure previste dal Piano definendo le prescrizioni e le procedure operative;
- attivare la rotazione del personale coinvolto in attività soggette a rischio, se previsto dal Piano;
- individuare il personale da inserire nei programmi di formazione;
- la partecipazione al tavolo di monitoraggio convocato dal Responsabile della prevenzione e corruzione;
- l'attivazione immediata di azioni correttive laddove si riscontrino mancanze/difficoltà nell'applicazione del Piano e dei suoi contenuti, dandone immediata comunicazione al Responsabile della prevenzione, che qualora lo ritenga opportuno può intervenire direttamente.

Attualmente sono in servizio 5 dirigenti

4. Referenti di secondo livello

I Responsabili di unità operative sono individuati come referenti di secondo livello. Sono di loro competenza:

- la vigilanza sull'attuazione delle contromisure previste dal Piano anticorruzione e delle relative prescrizioni e procedure operative definite dal dirigente di settore;
- la predisposizione di un report trimestrale da trasmettere al dirigente di settore che attesti:
 - la corretta applicazione delle misure previste dal Piano anticorruzione e l'eventuale segnalazione di eventuali ritardi nell'attuazione;
 - il rispetto dei tempi procedurali e l'immediata risoluzione delle anomalie riscontrate;
 - immediata segnalazione al dirigente di settore laddove si registri un mancato rispetto del Piano;
 - la verifica che non sussistano situazioni di conflitto di interessi/incompatibilità nei dipendenti responsabili di procedimento e/o competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale;
 - l'introduzione nei bandi di gara di regole di legalità e/o integrità, prevedendo specificamente la sanzione della esclusione di soggetti partecipanti rispetto ai quali si rilevino situazioni d'illegalità a vario titolo;
 - l'indizione, salvo i casi di oggettiva impossibilità opportunamente motivati, di procedure ad evidenza pubblica non oltre i sei mesi precedenti la scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e lavori secondo le modalità indicate dal Decreto Legislativo n. 50/2016.

Sarà compito del dirigente di servizio, adempiere alle competenze assegnate ai referenti di secondo livello in caso di mancata attribuzione della responsabilità di P.O/U.O.

5. Il personale dipendente

I soggetti incaricati di operare nell'ambito di settori e/o attività particolarmente sensibili alla corruzione, in relazione alle proprie competenze normativamente previste, dichiarano di essere a conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità e provvedono a darvi esecuzione.

In caso di conflitto di interessi e/o incompatibilità anche potenziale, è fatto obbligo ai dipendenti responsabili di procedimento e/o competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale, di astenersi, ai sensi dell'art.6 bis legge 241/1990, segnalando tempestivamente al proprio dirigente la situazione di conflitto.

Ogni dipendente che esercita competenze sensibili alla corruzione informa il proprio Dirigente in merito al rispetto dei tempi procedimentali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni che giustificano il ritardo.

6. Organismo indipendente di valutazione

L'organismo indipendente di valutazione verifica, anche ai fini della valutazione della Performance individuale dei dirigenti, la corretta applicazione del Piano.

PARTE II. ANALISI DEL CONTESTO

1. Il contesto esterno

La situazione economica e sociale e il profilo criminologico del territorio comunale e dell'Unione Bassa Reggiana appaiono sostanzialmente in linea con quello regionale, sia nelle luci che nelle ombre.

Per un'indagine approfondita dell'una e dell'altra si rinvia rispettivamente agli allegati A e B predisposti dalla Regione Emilia-Romagna. Qui appare utile richiamare sinteticamente alcune linee di fondo.

1. Il territorio locale e regionale ha sopportato meglio di altre aree del paese sia la crisi economica iniziata nel 2008, sia le difficoltà indotte dalla pandemia; gli ultimi anni precedenti la pandemia avevano visto una considerevole ripresa delle attività dopo le violente crisi del 2008 e del 2011, mentre, più recentemente, nel 2021 si è assistito ad una ripresa delle attività economiche ben oltre le attese.

2. In questa situazione hanno giocato un ruolo importante alcuni punti di forza tradizionale del sistema socio-economico emiliano e reggiano: l'efficacia e l'estrema prossimità dei servizi sociali; la buona funzionalità del sistema scolastico che grazie alla presenza di una elevata connettività ha potuto fronteggiare più efficacemente i disagi della DAD.

3. La tradizionale presenza di un sistema di volontariato, laico e religioso, che pure soffre dell'invecchiamento della popolazione e della maggior durata della vita lavorativa, ha consentito di mantenere legami sociali forti e una capillare presenza anche nelle situazioni di maggior difficoltà.

4. Pur mantenendo quindi alcune criticità strutturali, quali ad esempio le maggiori difficoltà delle aree interne, fatte oggetto comunque di un elevato interesse da parte delle istituzioni, il livello di benessere e di coesione sociale della regione si mantiene tra i più elevati del paese.

5. Il dato socio-economico più negativo riguarda purtroppo la presenza di fenomeni di criminalità mafiosa ormai consolidatesi nel territorio regionale. Queste organizzazioni, che inizialmente si limitavano a gestire i classici traffici illeciti legati soprattutto allo spaccio di droga, o si dedicavano ad attività estorsive nei confronti, soprattutto, di impresa della stessa provenienza geografica, hanno diretto il loro impegno più recente nell'infiltrazione dell'economia legate, nell'ambito, in particolare, delle attività edili. I processi che si sono svolti negli ultimi anni in regione, tra i quali il più importante, il cd. *Processo Aemilia* hanno mostrato quanto pervasivo fosse il sistema. Occorre riconoscere, purtroppo che nonostante inchieste e condanne, gli atti intimidatori continuano ad essere oggetto delle cronache locali.

6. Questa attività di infiltrazione ha finora riguardato soprattutto le imprese edilizie e qualche attività collaterale; le inchieste e i processi non hanno invece registrato un significativo coinvolgimento della pubblica amministrazione, sia sul lato professionale che su quello degli amministratori. Nessuna delle condanne definitive ha riguardato sindaci o assessori dei comuni reggiani.

7. Sul fronte delle inchieste giudiziarie che hanno coinvolto la pubblica amministrazione, la più importante è stata quella che ha riguardato le modalità di affidamento dei minori da parte dei servizi sociali di un'unione; a prescindere dagli esiti del processo in corso, le contestazioni non hanno a che fare con profili corruttivi; un'ampia inchiesta su tematiche di appalti ha invece riguardato il

comune di Reggio Emilia, anche se a distanza di alcuni anni non si vede ancora all'orizzonte nessun processo. Non ci sono state negli ultimi anni condanne per reati corruttivi o di malversazione a carico di dipendenti o amministratori pubblici.

Nel tener conto del contesto in cui opera l'amministrazione, è necessario un richiamo al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e alle preoccupazioni circa l'esigenza di garantire che il consistente flusso di finanziamenti non diventi oggetto di interessi criminali e di tentativi di infiltrazioni mafiose. In questa direzione risulta necessaria una stringente applicazione degli protocolli antimafia sottoscritti dai comuni nel biennio 2010-11.

2. Il contesto interno.

La Provincia di Reggio Emilia è stata interessata, come tutte le province, dal processo di riordino disposto dalla L. 56/2014 e dalle successive misure finanziarie introdotte dalla L. 190/2014 (legge di stabilità 2015).

Il riordino sta apportando rilevanti modifiche alle funzioni dell'ente, alla sua dimensione organizzativa e all'articolazione della dirigenza.

Sotto il primo aspetto, oltre a quanto previsto dalla L. 56/2014, che attribuisce alle province le funzioni di cui ai commi 85 e 88, la LR 13/2015 ha disciplinato il trasferimento alla regione di importanti ambiti di attività e riattribuito parzialmente alcuni limitati segmenti funzionali. L'esito di questo percorso fa sì che l'attività dell'ente si concentri sulle funzioni fondamentali, in particolare, le attività infrastrutturali connesse alla rete viaria e scolastica, la pianificazione urbanistica, la programmazione educativa, le funzioni di vigilanza a seguito del d.l. 78/2015, e l'assistenza tecnico amministrativa agli enti che si esprime in particolare nella costituzione della stazione unica appaltante di cui al citato comma 88. Sotto il profilo delle funzioni delegate dalla regione sono significative solo quelle in materia di formazione professionale, mentre sono state molto ridimensionate le attribuzioni funzionali inerenti le Attività produttive, il turismo e il diritto allo studio. Restano di competenza della Provincia, verosimilmente ancora per pochi mesi, i servizi per l'impiego: l'avvenuta costituzione dell'Agenzia regionale per il lavoro, prevista dagli artt. 53 e seguenti della LR 13/2015, comporterà il loro trasferimento ad essa in tempi brevi e il distacco del relativo personale.

Il riordino appena illustrato comporta un significativo ridimensionamento anche dell'organizzazione: ad ottobre 2015 l'ente poteva contare su di una forza lavoro complessiva di circa 350 unità; ad oggi a seguito delle diverse riorganizzazioni e trasferimenti avvenuti nel corso degli anni i dipendenti sono circa 150.

Particolarmente significativa, infine, la diminuzione delle figure dirigenziali: se nel 2014 l'ente poteva contare su 10 dirigenti, oggi dopo essere scesi a soli 3, sono risaliti a 5, anche se gli ultimi due sono collegati a situazioni sostanzialmente transitorie o eccezionali (affidamento di servizi da aprte di comni, PNRR, ecc.).

In sintesi, l'attività dell'ente ruota principalmente attorno alle attività infrastrutturali - viabilità ed edilizia scolastica - cui si aggiungono alcune funzioni fondamentali più circoscritte - pianificazione/urbanistica, programmazione scolastica e polizia provinciale - e modeste attività delegate, oltre ai servizi di supporto - bilancio, personale, contratti, segreteria. Se si considerano le attività infrastrutturali e quelle direttamente collegate, come il servizio contratti e la vigilanza, esse assorbono quasi 2/3 dell'intera organizzazione dell'ente, concentrando anche la quasi totalità delle attività con significativa rilevanza

economica.

Sotto il profilo, infine degli indici di regolarità amministrativa, si possono riportare i seguenti elementi:

- a tutt'oggi non sono state contestate violazioni disciplinari per azioni o comportamenti inerenti la disciplina anticorruzione (conflitti di interesse, inconfiribilità e incompatibilità, ecc.);

- nello stesso periodo non sono stati avviati o conclusi procedimenti penali a carico di dipendenti della provincia per reati nei confronti della pubblica amministrazione;

- il controllo successivo attivato in applicazione dell'art. 147-ter del d.lgs. 267/2000 non ha evidenziato significative problematiche di legittimità negli atti sottoposti a controllo.

Rispetto all'organizzazione e alla stabilità finanziaria delle province, occorre riconoscere che le norme introdotte nel corso degli ultimi due anni a partire dalla Legge di Bilancio per il 2018 (l. 205/2017), passando per le successive leggi di bilancio (145/2018 e 160/2019), fino ai provvedimenti in materia di contrasto alla pandemia, hanno segnato diversi passi in avanti sulla strada della normalizzazione della disciplina delle province, sebbene le risorse necessarie al loro equilibrio di lungo periodo ancora non sono state rese disponibili e anche sotto il profilo ordinamentale, la l. 56/2014 non è stata ancora sistematicamente superata e con essa la condizione di incertezza rispetto a funzioni e competenze.

Sotto il profilo organizzativo l'ente è attualmente organizzato in 7 direzioni

a) Servizio Affari generali

b) Servizio Infrastrutture, mobilità sostenibile e patrimonio;

c) Servizio Bilancio;

d) Servizio Pianificazione;

e) Servizio programmazione scolastica e diritto allo studio

f) Servizio Unità speciale per l'edilizia scolastica e la sismica

g) Servizio Unità amministrativa speciale per il PNRR e gli investimenti.

L'articolazione sopra descritta è efficace dallo scorso 14/03/2022 a seguito di una parziale riorganizzazione necessaria per rendere più funzionali i servizi amministrativi collegati ai finanziamenti del PNRR e, più in generale, agli investimenti.

Il Servizio Affari generali è affidato ad interim al segretario generale, mentre il Servizio programmazione scolastica e diritto allo studio è posto ad interim in capo rispettivamente alla dirigente del Servizio Pianificazione. Complessivamente sono quindi in servizio 5 dirigenti di cui uno di ruolo, 2 assunti ex art. 110 c. del TUEL e 2 ai sensi dell'art. 110 c. 2.

3. Indicazioni emergenti dall'analisi del contesto

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

- significativo ridimensionamento dell'attività e delle dimensioni organizzative dell'ente;

- la prevalente concentrazione delle sue funzioni, soprattutto in relazione ai rischi corruttivi, nell'ambito della gestione del patrimonio infrastrutturale;

- rischi ambientali derivanti dall'infiltrazione criminale nell'economia e che si articolano secondo due diverse prospettive, quella legata all'accesso alle forniture pubbliche di imprese compromesse e quella connessa con la possibile

evoluzione della pressione criminale verso forme di scambio diretto, che finora sembrano assenti;

- un elevato livello della qualità amministrativa.

Alla luce di questi elementi, già l'aggiornamento del PTPC 2016-18 integrava i precedenti piani in particolare nelle seguenti direzioni:

- considerata la rilevanza del tutto prevalente delle attività connesse con la gestione del patrimonio immobiliare e infrastrutturale, è in questo settore che si concentreranno gli impegni del PTPC, con particolare riguardo all'attività contrattuale (per altro già sottolineata dal PNA 2015), in tutti i suoi aspetti, compresa la gestione del contenzioso extragiudiziale;

- considerato il ruolo di SUA 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;

- considerati i rischi ambientali occorre rafforzare le barriere all'accesso di imprese compromesse con la malavita rivedendo il regolamento dei contratti, al fine di elevare il livello dei requisiti di partecipazione richiesti alle ditte (white list), di garantire una maggiore rotazione dei fornitori;

- 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;

- 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.

PARTE III. MISURE A CARATTERE GENERALE

1. Codice di comportamento di Ente

La Provincia di Reggio Emilia, con deliberazioni della giunta provinciale n. 306 del 10/12/2013 e n. 23 del 11/02/2014, si era dotata di un proprio Codice di comportamento che definisce 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.

L'Autorità anticorruzione, con propria deliberazione n. 177 del 19/02/2020 ha fornito nuove e più dettagliate indicazioni per promuovere una complessiva revisione del Codice di ente che li renda più rispondenti alle singole realtà. Ha costituito il principale obiettivo per l'annualità 2021 dell'aggiornamento 2021-23 del Piano di prevenzione la revisione del Codice di comportamento.

Con decreto n. 116 del 19/07/2021 è stata approvato il nuovo Codice di comportamento di ente che ha visto introdotte diverse misure specifiche ed integrative, recependo in particolare le problematiche derivanti dalla massiccia introduzione del lavoro agile e dall'utilizzo dei dispositivi mobili.

Non sono state invece riviste le norme in materia di autorizzazione degli incarichi esterni ai dipendenti dal momento che gli articoli da 41 a 45 del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi risultano adeguanti a garantire la correttezza delle autorizzazioni..

2. La rotazione del personale.

In considerazione della modesta dimensione della dotazione dirigenziale e, soprattutto del livello di elevata differenziazione e specializzazione delle relative professionalità, il PTPCT non prevede l'introduzione della loro rotazione 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, tra cui:

- a) rafforzamento dei controlli successivi di regolarità amministrativa;
- b) segregazione delle funzioni: dal punto di vista del rischio di comportamenti inadeguati il settore maggiorente coinvolto è il Servizio Infrastrutture cui fanno capo tutti i lavori pubblici dell'ente; le gare di maggior rilevanza sono affidate all'U.O. Contratti che fanno capo al Servizio Affari Generali, e quindi sotto la responsabilità di funzionari e dirigenti diversi;
- c) 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;
- d) rafforzamento della formazione: la formazione, in materia di anticorruzione di procedure di gara, riceverà una particolare attenzione, anche in coordinamento con le altre principali stazioni appaltanti della provincia;
- e) digitalizzazione: il trattamento dei procedimenti e degli atti mediante metodi informatici rende i processi decisionali più trasparenti.

Le misure adottate risultano tuttora adeguate.

3.Conflitti di interesse, incompatibilità, inconfiribilità.

Il PTPCT nell'arco dei diversi aggiornamenti ha affrontato diversi profili inerenti la materia dei conflitti di interesse e delle incompatibilità/inconferibilità. Con i piani precedenti sono state adottate alcune indicazioni, poi attuate con il decreto presidenziale n. 81 del 20/06/2017, che riducessero la concentrazione di funzioni in capo al segretario generale, a seguito della riduzione del personale dirigenziale. Tali misure avevano previsto che restasse in capo al segretario generale

a) In considerazione delle limitate disponibilità di personale il segretario generale svolge diversi ruoli, anche per espressa previsione normativa (RPCT, componente dell'UPD, responsabile dei controlli successivi di regolarità amministrativa, dirigente ad interim del Servizio affari generali). Per limitare eventuali profili di incompatibilità sono stati adottati diverse cautele:

- alcuni ruoli sono svolti in modalità collegabile (UPD e controlli successivi di regolarità amministrativa);
- il ruolo di direzione del Servizio Affari generali è stato recentemente ridimensionato attribuendo le competenze in materia di staziona appaltante, sicuramente quello a maggior rischio corruttivo, ad altra direzione);
- nel Servizio Affari generali, come negli altri, sono presenti responsabili del procedimento competenti all'istruttoria e prima valutazione degli atti;

b) le tematiche inerenti i conflitti di interesse hanno ricevuto particolare attenzione nell'ambito del Codice di comportamento; con il presente piano vien introdotta apposita modulistica per la segnalazione di potenziali conflitti al dirigente competente (cfr. allegato C));

c) in ambito concorsuale, ai commissari sono sempre richieste le dichiarazioni di assenza di cause di incompatibilità, conservate agli atti della procedura;

d) relativamente alle elezioni del consiglio provinciale del dicembre 2021 sono in corso le verifiche delle dichiarazioni di assenza di cause di incompatibilità e inconferibilità ai sensi del d.lgs. 39/2013, mediante invio di richiesta ai comuni della provincia, e alle province e comuni capoluogo della Regione oltre che alla Regione Emilia-Romagna;i

e) i controlli di incompatibilità e inconferibilità, verranno inoltre potenziati utilizzando i seguenti strumenti:

- verifica di eventuali altre cariche mediante l'anagrafe degli amministratori locali del Ministero dell'Interno (<https://amministratori.interno.gov.it/amministratori/index.html>);
- accertamento della condizione penale mediante richiesta del relativo certificato presso il tribunale.

Le misure adottate appaiono adeguate.

4. Segnalazione dei cittadini e tutela dei whistleblower.

La legge 179/2017 ha modificato il d.lgs. 165/2001, innovando la disciplina in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato. Il comma 5 del novellato art. 54-bis prevede che l'ANAC adotti Linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni, prevedendo, al comma successivo importanti sanzioni in caso di mancato adeguamento.

Nella sezione Altri contenuti di Amministrazione trasparente sono disponibili le indicazioni che consentano sia ai cittadini che ai dipendenti di formulare segnalazione in ipotesi di eventi corruttivi di cui siano a conoscenza, mediante

l'utilizzo di un indirizzo di posta elettronica dedicato accessibile esclusivamente al RPC. Nel corso del 2019 erano stati implementati anche alcuni applicativi dedicati che consentono segnalazioni anonime sia al RPCT sia all'ANAC, raggiungibili alla pagina <https://www.provincia.re.it/amm-trasparente/altri-contenuti/prevenzione-della-corrruzione/segnalazione-illeciti/>.

Si rileva che finora non sono pervenute segnalazioni di eventi corruttivi e neppure osservazioni in riferimento all'efficacia degli strumenti di segnalazione.

5. Controlli successivi di regolarità amministrativa

I controlli di regolarità amministrativa successiva 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 aggiornate, anche per tener conto dell'evoluzione della disciplina sui contratti (d.l. 76/2020 e s. m. e i.). Attualmente il campione è costituito nel seguente modo:

1. determinazione relative ad affidamenti di lavori di importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria: 100%;
2. determinazione relative ad affidamenti di lavori di importo superiore a 1 milione di euro e inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria: 30%;
3. determinazione relative ad affidamenti di servizi (esclusi i servizi tecnici) e forniture di importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria: 20%;
4. determinazioni relative ad affidamenti diretti di lavori, servizi (esclusi i servizi tecnici) e forniture: 20%;
5. determinazioni relative ad affidamenti di lavori mediante procedura negoziale o procedura aperta fino a 1 milione di euro: 10%;
6. determinazioni relative ad affidamenti di servizi (esclusi i servizi tecnici) e forniture mediante procedura negoziale o procedura aperta fino alla soglia di rilevanza comunitaria: 10%;
7. determinazioni di assegnazione di contributi e affidamenti di incarichi di consulenza di qualunque importo: 30%;
8. determinazioni relative ad affidamenti di incarichi tecnici di qualunque importo: 20%;
9. altro: 5%

Nel 2021 sono stati sottoposti a controllo successivo di regolarità amministrativa 113 atti selezionati, nei primi 3 trimestri secondo i criteri pregressi e nel IV trimestre secondo i criteri più recenti.

Dai controlli, operati dall'organo collegiale di audit, non sono emerse illegittimità o irregolarità di qualche rilievo.

Le misure adottate risultano tuttora adeguate.

6. 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.

Costituisce, inoltre, obiettivo da realizzare entro la metà del 2021, la definizione di un testo di comunicazione da inviare al personale cessato per informarlo dettagliatamente degli obblighi di cui all'art. 53 c. 16-ter del d.lgs. 165/2001.

7. Patti di integrità

Allo scopo di migliorare la qualità degli affidamenti sul piano dell'affidabilità dei contraenti, alcune stazioni appaltanti hanno introdotto, quale parti integranti della documentazione di gara, patti di integrità che rafforzano i requisiti già previsti dall'art. 80 del Codice dei Contratti. Questa prassi si è consolidata ed ha ottenuto un chiaro supporto normativo e una legittimazione con la legge 190/2012 il cui comma 17 prevede che "Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara".

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.

8. La Formazione

A differenza degli scorsi aggiornamenti, per ragioni di semplificazione amministrativa si reputa opportuno non rinviare ad altri documenti la programmazione della formazione, ma definire già in questa sede le indicazioni in materia di formazione.

Premesso che non risulta funzionale procedere alla redazione di un piano di formazione di dettaglio, ma programmare i singoli eventi in relazione alle esigenze che via via si manifestano, è opportuno invece definire i criteri di massima su cui orientare le attività formative:

- a) formazione in materia di anticorruzione e trasparenza, preferibilmente da realizzare con piattaforme on line, ad esempio, quelle gratuitamente messe a disposizione da Self -Emilia Romagna;
- b) formazione professionalizzante sia di aggiornamento che a carattere costitutivo in caso di nuove assunzioni o cambiamento di mansioni;
- c) formazione interna su tematiche generali di diritto amministrativo.

9. Obiettivi strategici e specifici.

Il Piano di prevenzione e della corruzione è correlato

- a) al sistema dei controlli interni, in particolare al controllo successivo di regolarità amministrativa di cui nel piano vengono definiti alcune dei parametri di effettuazione;
- b) alla valutazione dei dirigenti e dei dipendenti, mediante l'inserimento degli obiettivi qui definiti nel Piano della performance aziendale.

Il presente piano propone i seguenti obiettivi strategici della Provincia di Reggio Emilia in materia di anticorruzione e trasparenza:

- a) potenziamento degli strumenti tecnologici di automazione dei procedimenti al fine di incrementarne l'imparzialità e la trasparenza;
- b) mantenimento di un elevato standard di professionalità con particolare riferimento all'ambito dei rapporti contrattuali, attraverso adeguate modalità di rotazione e di formazione del personale;
- c) adeguamento di regolamento e protocolli.

PARTE IV
MISURE A CARATTERE SPECIFICO
ANALISI DEI RISCHI E DEFINIZIONE DELLE CONTROMISURE

1. Analisi del rischio e relative contromisure.

Come anticipato in premessa, in attuazione degli orientamenti contenuti nel PNA 2019, l'analisi del rischio e le relative contromisure sono state completamente riviste adottando l'approccio qualitativo proposto.

Per quanto riguarda l'approccio metodologico si rinvia integralmente a quanto illustrato nell'allegato 1 del PNA 2019. L'analisi ha tenuto conto della riduzione delle competenze e quindi dei procedimenti posti in capo alle Province, con il conseguente più ristretto spettro di opportunità corruttive.

L'analisi del rischio e le contromisure generali sono riportate nell'Allegato C1.

Già con i piani precedenti si era ritenuto che oltre all'analisi generale del rischio, fosse necessario approfondire le aree collegate all'attività negoziale dell'ente che, considerate sia le funzioni proprie che le attività svolte dalla Stazione unica appaltante (SUA), costituisce sicuramente il nucleo critico dei procedimenti provinciali.

Si è ritenuto quindi di approfondire l'analisi dei procedimenti in tre direzioni:

- dettagliata mappatura dei procedimenti contrattuali, riportata nell'Allegato C2;
- analisi della gestione delle pratiche transattive, riportata nell'Allegato C3;
- analisi delle relazioni intercorrenti tra la SUA e gli enti committenti, riportata nell'Allegato C4.

2. Segnalazioni in materia di antiriciclaggio.

Il d.m. del Ministero dell'Interno 25/09/2015 pubblicato sulla G.U. n. 233 del 7/10/2015 introduce l'obbligo della segnalazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Il decreto individua nel RPC il gestore del sistema delle segnalazioni ed illustra un'ampia gamma di elementi sintomatici di operazioni a rischio di riciclaggio. La disciplina, che si inquadra nel diritto penale dell'economia, appare sicuramente poco coerente con la professionalità tipica del RPC negli enti locali e impone quindi uno specifico approfondimento, avvalendosi, per quanto possibile della consulenza delle istituzioni preposte a questa materia, in particolare Guardia di Finanza, Banca d'Italia e U.I.F.

In realtà il tentativo di avvalersi di questi soggetti esterni ha portato a scarsi risultati.

Nel corso del 2016 è stata adottata una apposita circolare e erogata specifica formazione, ma sussistono elementi per dubitare, per le ragioni prima descritte, che l'obbligo introdotto risulti efficace nel contrastare i fenomeni di riciclaggio.

Fino ad oggi non sono emerse situazioni in cui sia stato richiesto applicare la disciplina in oggetto.

3. Società ed enti partecipati.

A seguito dell'entrata in vigore del Dlgs 97/2016, che ha modificato in tema di anticorruzione e trasparenza sia la legge 190/2012 sia il Dlgs 33/2013, e del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, Dlgs 175/2016 e s.m.i., il

quadro normativo di riferimento presenta delle novità, 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, sostituiscono le precedenti Linee guida di cui alla determinazione n. 8/2015.

Esse considerano il nuovo ambito soggettivo di applicazione della disposizioni in tema di trasparenza all'art. 2-bis del D.lgs. 33/2013, che individua accanto alle pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici, gli ordini professionali, le società a partecipazione pubblica, le associazioni, le fondazioni e altri enti di diritto privato, qualora ricorrano alcune condizioni.

Nelle linee guida si fornisce un chiarimento ai fini della identificazione dei soggetti indicati all'art. 2-bis, con riguardo alle società in controllo pubblico e alle società a partecipazione pubblica non in controllo, alla luce delle definizioni contenute nel testo unico sulle società a partecipazione pubblica, di cui al d. lgs. n. 175 del 2016, nonché agli enti di diritto privato.

L'art. 2-bis sostituisce il previgente art. 11 del D.lgs. n. 33 del 2013, e delinea una disciplina organica (obblighi di pubblicazione e accesso generalizzato) applicabile a tutte le pubbliche amministrazioni; estende questo stesso regime, *"in quanto compatibile"*, anche ad altri soggetti, di natura pubblica (enti pubblici economici e ordini professionali) e privata (società e altri enti di diritto privato in controllo pubblico); stabilisce una diversa disciplina, meno stringente, per gli enti di diritto privato (società partecipate e altri enti) che svolgono attività di pubblico interesse.

Il nuovo ambito di applicazione assume rilievo anche ai fini dell'adozione delle misure di prevenzione della corruzione di cui alla legge n. 190/2012, laddove al comma 2-bis dell'art. 1 si specifica che sia le pubbliche amministrazioni sia gli altri soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 2, del D. lgs. 33 del 2013 sono destinatari delle indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione (PNA), seppure con un regime differenziato: le prime sono, infatti, tenute alla elaborazione di piani triennali di prevenzione della corruzione, mentre gli altri soggetti devono integrare i modelli di organizzazione e gestione adottati ai sensi del D. lgs. n. 231 del 2001.

L'ambito soggettivo di applicazione definito dal nuovo art.2 bis in tema di trasparenza è il seguente:

1. Ai fini del D.lgs 33/2013 così come modificato dal D.lgs 97/2016, per "pubbliche amministrazioni" si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

2. La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche, in quanto compatibile: a) agli enti pubblici economici e agli ordini professionali; ((b) alle società in controllo pubblico come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera m), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Sono escluse le società quotate come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), dello stesso decreto legislativo, nonché le società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano, non per il tramite di società quotate, controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche.) c) alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia

finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

3. La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica, in quanto compatibile, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, alle società in partecipazione pubblica come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

La delibera prevede, alla lett. e) della sezione 6, che le amministrazioni controllanti adeguino i propri piani alle indicazioni contenute nella delibera, alla luce dei compiti di vigilanza e impulso. In applicazione a tale prescrizione, la **Tabella D** elenca 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.

PARTE V TRASPARENZA

1. Premessa. L'istituto della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni

La Legge 6 novembre 2012 n. 190 (recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”) ha fatto del principio di trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione. Successivamente, la relativa disciplina è stata riorganizzata dal D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (recante “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”).

Da ultimo, il D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97 “*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*”, di seguito “D.Lgs. 97/2016”, ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

2. Ricognizione della situazione

In materia di trasparenza, l’ente ha regolarmente pubblicato la relazione dell’OIV, come previsto dalle disposizione dell’Autorità anticorruzione.

A seguito della modifica del d.lgs. 33/2013 ad opera del d.lgs. 97/2016, l’ente ha provveduto:

- a deliberare un apposito regolamento sull’accesso in cui è confluita la disciplina dell’accesso civico semplice, dell’accesso generalizzato e dell’accesso documentale; il regolamento è consultabile sul sito dell’ente;
- ad istituire il registro degli accessi;
- a rendere disponibile la modulistica relativa alle varie forme di accesso.

Nel corso del 2018 e successivamente del 2019 è stata inoltre operata una complessiva revisione delle sezione “Amministrazione trasparente” e al riordino di alcuni contenuti non correttamente collocati.

La tabella, Allegato n. E, riporta la distribuzione delle responsabilità in materia di obblighi di trasparenza.

5. Attuazione della delibera ANAC 1134/2017.

A seguito dell’entrata in vigore del Dlgs 97/2016, che ha modificato in tema di anticorruzione e trasparenza sia la legge 190/2012 sia il Dlgs 33/2013, e del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, Dlgs 175/2016 e s.m.i., il quadro normativo di riferimento presenta delle novità, 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, sostituiscono le precedenti Linee guida di cui alla determinazione n. 8/2015.

Esse considerano il nuovo ambito soggettivo di applicazione della disposizioni in tema di trasparenza all’art. 2-bis del D.lgs. 33/2013, che individua accanto alle pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici, gli ordini professionali, le

società a partecipazione pubblica, le associazioni, le fondazioni e altri enti di diritto privato, qualora ricorrano alcune condizioni.

Nelle linee guida si fornisce un chiarimento ai fini della identificazione dei soggetti indicati all'art. 2-bis, con riguardo alle società in controllo pubblico e alle società a partecipazione pubblica non in controllo, alla luce delle definizioni contenute nel testo unico sulle società a partecipazione pubblica, di cui al d. lgs. n. 175 del 2016, nonché agli enti di diritto privato.

L'art. 2-bis sostituisce il previgente art. 11 del D.lgs. n. 33 del 2013, e delinea una disciplina organica (obblighi di pubblicazione e accesso generalizzato) applicabile a tutte le pubbliche amministrazioni; estende questo stesso regime, *"in quanto compatibile"*, anche ad altri soggetti, di natura pubblica (enti pubblici economici e ordini professionali) e privata (società e altri enti di diritto privato in controllo pubblico); stabilisce una diversa disciplina, meno stringente, per gli enti di diritto privato (società partecipate e altri enti) che svolgono attività di pubblico interesse.

Il nuovo ambito di applicazione assume rilievo anche ai fini dell'adozione delle misure di prevenzione della corruzione di cui alla legge n. 190/2012, laddove al comma 2-bis dell'art. 1 si specifica che sia le pubbliche amministrazioni sia gli altri soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 2, del D. lgs. 33 del 2013 sono destinatari delle indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione (PNA), seppure con un regime differenziato: le prime sono, infatti, tenute alla elaborazione di piani triennali di prevenzione della corruzione, mentre gli altri soggetti devono integrare i modelli di organizzazione e gestione adottati ai sensi del D. lgs. n. 231 del 2001.

L'ambito soggettivo di applicazione definito dal nuovo art.2 bis in tema di trasparenza è il seguente:

1. Ai fini del D.lgs 33/2013 così come modificato dal D.lgs 97/2016, per "pubbliche amministrazioni" si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

2. La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche, in quanto compatibile: a) agli enti pubblici economici e agli ordini professionali; b) alle società in controllo pubblico come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera m), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Sono escluse le società quotate come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), dello stesso decreto legislativo, nonché le società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano, non per il tramite di società quotate, controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche. c) alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

3. La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica, in quanto compatibile, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, alle società in partecipazione pubblica come definite dal

decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

La delibera prevede, alla lett. e) della sezione 6, che le amministrazioni controllanti adeguino i propri piani alle indicazioni contenute nella delibera, alla luce dei compiti di vigilanza e impulso. In applicazione a tale prescrizione, la tabella allegata sub A) elenca 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.

6. Obiettivi per il triennio 2021-22 in materia di trasparenza.

La Tabella 3 riporta gli obiettivi contenuti nel piano 2019-21 e i relativi esiti

TABELLA 3. Esiti obiettivi 2020-22

N.	Descrizione dell'obiettivo	Tempistica	Esito
1	Verifica annuale della completezza dei contenuti della sezione "trasparenza"	2020-2021-2022	Realizzato
2	Revisione complessiva del sito istituzionale della provincia	31/12/2020	Realizzato

La Tabella 4 riporta gli obiettivi del piano 2020-22

TABELLA 4. Obiettivi 2021-23

N.	Descrizione dell'obiettivo	Tempistica
1	Supporto all'OIV per la relazione annuale della sezione "trasparenza"	2021-2020-2022
2	Introduzione di n. 2 verifiche periodiche di Amministrazione trasparente	31/12/2021

Servizio/Ufficio: Servizio Affari Generali
Proposta N° 2022/560

Oggetto: PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA. AGGIORNAMENTO 2022-24

PARERE AI SENSI DELL'ART.49, COMMA 1, DEL DECRETO LEGISLATIVO 18/08/2000, N°267.

Regolarità Tecnica: FAVOREVOLE

Li, 04/04/2022

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO
INTERESSATO

F.to TIRABASSI ALFREDO LUIGI

CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE

DECRETO DEL PRESIDENTE N. 55 DEL 05/04/2022

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA. AGGIORNAMENTO 2022-24

Si certifica che copia del presente decreto è pubblicata all'Albo pretorio, per 15 giorni consecutivi

Reggio Emilia, lì 06/04/2022

IL SEGRETARIO GENERALE

F.to TIRABASSI ALFREDO LUIGI

Documento sottoscritto con modalità digitale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 82/2005.