



Comune di San Giorgio di Piano

**Comune di San Giorgio di Piano
Città metropolitana di Bologna**

**PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE
2026 – 2028**

(art. 6, cc. 1-4, D.L. 9 giugno 2021, n. 80)

**Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 8 del 29
gennaio 2026**



Sommario

Premessa	pg. 03
Riferimenti normativi	pg. 04
Sezione 1 – Scheda Anagrafica dell’Amministrazione	pg. 06
Sezione 2 – Valore pubblico, performance e anticorruzione	pg. 07
Sezione 2.3 – Rischi corruttivi e trasparenza	pg. 10
Sezione 3 – Organizzazione e capitale umano	pg. 109
3.1 – Struttura Organizzativa	pg. 110
3.2 – Organizzazione del lavoro agile.....	pg. 112
3.3 – Piano triennale del fabbisogno del personale (PTFP).....	pg. 113



Premessa

Le finalità del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) si possono riassumere come segue:

- ottenere un migliore coordinamento dell'attività di programmazione delle pubbliche amministrazioni, semplificandone i processi;
- assicurare una migliore qualità e trasparenza dell'attività amministrativa e dei servizi ai cittadini e alle imprese.

Nel Piano, gli obiettivi, le azioni e le attività dell'Ente sono ricondotti alle finalità istituzionali e agli obiettivi pubblici di complessivo soddisfacimento dei bisogni della collettività e dei territori.

Si tratta quindi di uno strumento dotato, da un lato, di rilevante valenza strategica e, dall'altro, di un forte valore comunicativo, attraverso il quale l'Ente pubblico comunica alla collettività gli obiettivi e le azioni mediante le quali sono esercitate le funzioni pubbliche e i risultati che si vogliono ottenere rispetto alle esigenze di valore pubblico da soddisfare.

Il PIAO 2026-2028 è il quarto a essere redatto in forma ordinaria; si è ritenuto di non avvalersi dell'opzione della conferma del piano 2025/27, per la sezione relativa alla prevenzione dei rischi corruttivi, per adeguarsi in particolare al decreto legislativo 36/2023, nuovo codice dei contratti pubblici, modificato ed integrato dal D.Lgs. 31/12/2024, n. 209.

La struttura del PIAO si compone delle seguenti parti:

- **Sezione 1 – Scheda anagrafica dell'Amministrazione;**
- **Sezione 2 – Rischi corruttivi e trasparenza;**
- **Sezione 3 – Organizzazione e capitale umano.**

Data la sua complessità, la Sezione 2 è la sola a mantenere un'organizzazione basata sugli articoli, mentre la Sezione 1 e la Sezione 3 si compongono per punti ed eventualmente paragrafi e sotto-paragrafi.



Riferimenti normativi

L'art. 6, cc. 1-4, D.L. 9 giugno 2021, n. 80 ha introdotto nel nostro ordinamento il Piano Integrato di attività e organizzazione (PIAO), che assorbe una serie di piani e programmi già previsti dalla normativa - in particolare: il Piano della performance, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, il Piano organizzativo del lavoro agile e il Piano triennale dei fabbisogni del personale - quale misura di semplificazione e ottimizzazione della programmazione pubblica nell'ambito del processo di rafforzamento della capacità amministrativa delle PP.AA. funzionale all'attuazione del PNRR.

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione è redatto nel rispetto del quadro normativo di riferimento relativo alla Performance (D.Lgs. n. 150/2009 e relative Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica), ai Rischi corruttivi e trasparenza (Piano nazionale anticorruzione (PNA) e atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della L n. 190/2012 e D.Lgs. n. 33/2013) e di tutte le ulteriori specifiche normative di riferimento delle altre materie, dallo stesso assorbite, nonché sulla base del "Piano tipo", di cui al Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione 30 giugno 2022, concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione.

Ai sensi dell'art. 6, comma 4, D.L. 9 giugno 2021, n. 80, come introdotto dall'art. 1, c. 12, D.L. 30 dicembre 2021, n. 228, e successivamente modificato dall'art. 7, c. 1, D.L. 30 aprile 2022, n. 36, l'Ente pubblica il Piano ed i relativi aggiornamenti entro il 31 gennaio di ogni anno nel proprio sito internet istituzionale e li invia al Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri per la pubblicazione sul relativo portale.

Ai sensi dell'art. 6 del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022 concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione, le amministrazioni tenute all'adozione del PIAO con meno di 50 dipendenti, procedono alle attività di cui all'art. 3, c. 1, lett. c), n. 3), per la mappatura dei processi, limitandosi all'aggiornamento di quella esistente all'entrata in vigore del presente decreto considerando, ai sensi dell'art. 1, c. 16, L. n. 190/2012, quali aree a rischio corruttivo, quelle relative a:

- a) autorizzazione/concessione;
- b) contratti pubblici;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;
- d) concorsi e prove selettive;
- e) processi, individuati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e dai responsabili degli uffici, ritenuti di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

L'aggiornamento nel triennio di vigenza della sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" avviene in presenza di fatti corruttivi, modifiche organizzative rilevanti o ipotesi di disfunzioni amministrative significative intercorse ovvero di aggiornamenti o modifiche degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico. Scaduto il triennio di validità, il Piano è modificato sulla base delle risultanze dei monitoraggi effettuati nel triennio.



Comune di San Giorgio di Piano

Le amministrazioni con meno di 50 dipendenti sono tenute, altresì, alla predisposizione del Piano integrato di attività e organizzazione limitatamente all'art. 4, c. 1, lett. a), b) e c), n. 2.

Le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti procedono esclusivamente alle attività di cui all'art. 6, Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022 concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione.

Sulla base del quadro normativo di riferimento, il Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2026-2028 ha quindi il compito principale di fornire, una visione d'insieme sui principali strumenti di programmazione operativa e sullo stato di salute dell'Ente al fine di coordinare le diverse azioni contenute nei singoli Piani.



Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2026-2028

SEZIONE 1 - SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE		
In questa sezione sono riportati tutti i dati identificativi dell'amministrazione		
		NOTE
Comune di	San Giorgio di Piano	
Indirizzo	Via della Libertà 35	
Recapito telefonico	0516638511	
Indirizzo sito internet	https://comune.san-giorgio-di-piano.bo.it/	
e-mail	protocollo@comune.san-giorgio-di-piano.bo.it	
PEC	comune.sangiorgiodipiano@pec.renogalleria.it	
Codice fiscale/Partita IVA	C.F. 01025510379 P. I. 00529251209	
Sindaco	Paolo Crescimbeni	
RPTC	Fausto Mazza	Segretario com.le
Numero dipendenti al 31.12.2025	26	
Numero abitanti al 31.12.2025	9.686	



SEZIONE 2 - VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

2.1 Valore pubblico	ENTE NON TENUTO ALLA COMPILAZIONE
2.2 Performance	ENTE NON TENUTO ALLA COMPILAZIONE

Questa Amministrazione, non essendo tenuta alla compilazione della sezione Performance del PIAO, ha provveduto, con deliberazione della Giunta Comunale n. 7 del 29/01/2026, dichiarata immediatamente eseguibile, all'approvazione del piano della performance – piano dettagliato degli obiettivi 2026/2028 - di cui all'art. 10 del D.Lgs. 150/2009.

Conformemente a quanto previsto dal Ciclo di gestione della performance, approvato per tutti i Comuni facenti parte dell'Unione Reno Galliera con deliberazione della Giunta dell'Unione n. 64 del 21/05/2019 "Approvazione documento unico sulla performance per l'Unione Reno Galliera ed Enti aderenti", il suddetto documento è lo strumento che dà avvio al ciclo di gestione della performance.

E' un documento programmatico triennale in cui, in coerenza con le risorse già assegnate dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 96 del 15/12/2025, sono esplicitati gli obiettivi strategici ed i relativi indicatori.

Il Piano definisce dunque gli elementi fondamentali su cui si baserà poi la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della performance.

Gli obiettivi inseriti nel piano, al fine di consentire una corretta valutazione e misurazione della performance, sia organizzativa che individuale, presentano le seguenti caratteristiche:

a) rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'Amministrazione;

b) specifici e misurabili in termini concreti e chiari;

c) tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;

d) riferibili ad un arco temporale determinato;

e) confrontabili con le tendenze che si desumono dagli indicatori con riferimento, ove possibile, al triennio precedente;

f) correlati alla quantità ed alla qualità delle risorse disponibili.

Il suddetto piano, a cui pertanto si fa rinvio, è il documento che conclude l'iter di programmazione dell'Ente, e che lega il processo di pianificazione strategica con la programmazione gestionale.



La pianificazione strategica del Comune di San Giorgio di Piano è contenuta nel Documento Unico di Programmazione, definitivamente approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 89 del 15 dicembre 2025, in esecuzione delle Linee programmatiche del mandato amministrativo, approvate con deliberazione del Consiglio Comunale n. 32 del 30 luglio 2024.

Con l'approvazione del Piano della performance – piano dettagliato degli obiettivi si conclude quindi il ciclo della programmazione, nel quale viene declinata in maggiore dettaglio la programmazione operativa contenuta nell'apposita sezione del DUP.

Nei prospetti allegati al piano della performance sono pertanto specificamente descritti gli obiettivi specifici assegnati al Segretario Comunale ed ai Responsabili di Settore, con particolare riferimento agli obiettivi intersettoriali trasversali a tutti o ad alcuni Settori dell'Ente, nonché il complesso degli indicatori necessari per la valutazione e misurazione della performance.

2.3 Rischi corruttivi e trasparenza

Premessa

La sottosezione è predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) sulla base degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti dall'organo di indirizzo, ai sensi della legge n. 190 del 2012 e che vanno formulati in una logica di integrazione con quelli specifici programmati in modo funzionale alle strategie di creazione di valore.

Gli elementi essenziali della sottosezione, volti a individuare e a contenere rischi corruttivi, sono quelli indicati nel Piano nazionale anticorruzione (PNA) e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge n. 190 del 2012 e del decreto legislativo n. 33 del 2013.

Sulla base degli indirizzi e dei supporti messi a disposizione dall'ANAC, l'RPCT potrà aggiornare la pianificazione secondo canoni di semplificazione calibrati in base alla tipologia di amministrazione ed avvalersi di previsioni standardizzate. In particolare, la sottosezione, sulla base delle indicazioni del PNA, potrà contenere:

- Valutazione di impatto del contesto esterno per evidenziare se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente, culturale, sociale ed economico nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi.
- Valutazione di impatto del contesto interno per evidenziare se la *mission* dell'ente e/o la sua struttura organizzativa, sulla base delle informazioni della Sezione 3.2 possano influenzare l'esposizione al rischio corruttivo della stessa.
- Mappatura dei processi sensibili al fine di identificare le criticità che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, espongono l'amministrazione a rischi corruttivi con focus sui processi per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti a incrementare il valore pubblico (cfr. 2.2.).
- Identificazione e valutazione dei rischi corruttivi potenziali e concreti (quindi analizzati e ponderati con esiti positivo).
- Progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio. Individuati i rischi corruttivi le amministrazioni programmano le misure sia generali, previste dalla legge 190/2012, che specifiche per contenere i rischi corruttivi individuati. Le misure specifiche sono progettate in modo adeguato rispetto allo specifico rischio, calibrate sulla base del



miglior rapporto costi benefici e sostenibili dal punto di vista economico e organizzativo. Devono essere privilegiate le misure volte a raggiungere più finalità, prime fra tutte quelle di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità. Particolare favore va rivolto alla predisposizione di misure di digitalizzazione.

- Monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure.
- Programmazione dell'attuazione della trasparenza e relativo monitoraggio ai sensi del decreto legislativo n. 33 del 2013 e delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato.

L'ente ha proceduto negli anni alla **mappatura dei processi**, e proseguirà nella sua azione limitatamente all'aggiornamento di quella esistente alla data di entrata in vigore del decreto considerando, ai sensi dell'art. 1, c 16, L. n. 190/2012, quali aree a rischio corruttivo, quelle relative a:

- a) Autorizzazione/concessione;
- b) Contratti pubblici;
- c) Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;
- d) Concorsi e prove selettive;
- e) Processi, individuati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT) responsabili degli uffici, ritenuti di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

L'aggiornamento nel triennio di vigenza della sezione avviene in presenza di fatti corruttivi modifiche organizzative rilevanti o ipotesi di disfunzioni amministrative significative intercorse ovvero di aggiornamenti o modifiche degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

Scaduto il triennio di validità, il Piano è modificato sulla base delle risultanze dei monitoraggi effettuati nel triennio.

Sommario

PARTE PRIMA – capitoli da 1 a 6 - NORME GENERALI

PARTE SECONDA – capitoli da 7 a 19 - MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

PARTE TERZA – capitolo 20 - TRASPARENZA

PARTE QUARTA - NORME FINALI

Allegati

1. MAPPATURA DEI PROCESSI A RISCHIO

2. TRASPARENZA – OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE



PARTE PRIMA

NORME GENERALI

Art. 1 – Premessa.

Il presente documento rappresenta la sottosezione del PIAO “Rischi corruttivi e trasparenza” predisposta dal Segretario Comunale – dott. Fausto Mazza - in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, confermato RPTC con decreto sindacale n. 2 del 19/09/2025, sulla base degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione definiti dall'organo di indirizzo, ai sensi della L. 190/2012, formulati in logica di integrazione con quelli specifici assegnati ai Direttori di Area.

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici.

Principi strategici:

- 1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo: l'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.
- 2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio: la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo.
- 3) Collaborazione tra amministrazioni: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Occorre comunque evitare la trasposizione “acritica” di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.

Principi metodologici:

- 1) prevalenza della sostanza sulla forma: il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.



2) Gradualità: le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

3) Selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.

4) Integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nella sezione devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nella sezione, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

5) Miglioramento e apprendimento continuo: la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

Principi finalistici:

1) Effettività: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.

2) Orizzonte del valore pubblico: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Infine, si precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nella presente sezione è fonte di **responsabilità disciplinare** (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall'art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione della sezione, è fonte di responsabilità disciplinare.

L'adozione della presente sezione è stata preceduta dalla pubblicazione di un avviso pubblico sul sito istituzionale dell'Ente, con il quale cittadini ed associazioni sono stati invitati a presentare proposte, suggerimenti ed osservazioni in merito ai contenuti del piano stesso.



Novità legislative ed attività di regolazione che impattano sul PIAO 2026/2028

Nel corso dell'ultimo triennio il legislatore nazionale ha apportato alcune importanti novità alla normativa delineata nel biennio precedente in materia di PNRR, mediante in particolare l'adozione del:

- decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, nuovo codice dei contratti pubblici, poi modificato ed integrato dal d.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209;
- decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 recante norme attuative della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto nazionale ed europeo (c.d. "whistleblower");
- DPR 13 giugno 2023, n. 81 prevedendo delle integrazioni e delle modifiche al codice di comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con DPR 16 aprile 2013, n. 62.
- Delibera ANAC n. 495 del 25 settembre 2024, recante *"Approvazione di 3 schemi di pubblicazione ai sensi dell'art. 48 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al medesimo decreto - Messa a disposizione di ulteriori schemi"*, con le modifiche e integrazioni apportate con delibera ANAC n. 481 del 3 dicembre 2025;
- Delibera ANAC n. 497 del 3 dicembre 2025, recante *"Approvazione di 5 schemi di pubblicazione ai sensi dell'art. 48 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al medesimo decreto"*;
- Delibera ANAC n. 478 del 26 novembre 2025, recante *"Linee guida in materia di whistleblowing sui canali interni di segnalazione"*;
- Decreto del Ministro della pubblica amministrazione, recante *"Linee guida sul Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO)"* e i relativi Manuali operativi *"Ministeri e altre pubbliche amministrazioni centrali"*, *"Regioni"*, *"Province"* *"Città metropolitane e Comuni"*;

Alcune delle misure di cui sopra hanno impattato nella attività e misure dei PIAO 2024/2026 e 2025/2027, mentre quelle più recenti devono trovare una definitiva attuazione nel corso del triennio 2026/2028, dove sarà anche necessario adeguare le misure di prevenzione della corruzione e le sezioni>sottosezioni di *Amministrazione trasparente*, secondo le indicazioni dell'ANAC, già approvate in via definitiva e quelle che entreranno in vigore nel corso del triennio 2026/2028.

Il nuovo codice dei contratti pubblici costituisce attuazione di uno degli impegni assunti dall'Italia con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), nell'ambito dell'insieme di progetti di investimenti e di riforme, le quali comprendono misure di semplificazione e di razionalizzazione della legislazione che rientrano nel novero delle riforme cosiddette abilitanti, cioè funzionali a garantire l'attuazione del Piano e, in generale, a rimuovere gli ostacoli amministrativi, regolatori e procedurali che condizionano le attività economiche e la qualità dei servizi erogati. Tra queste azioni, rientra la semplificazione delle norme in materia di appalti pubblici e concessioni con riferimento all'intero ciclo di vita dei contratti, al fine di snellirne la disciplina, accrescere la certezza del diritto e velocizzare l'*iter* di affidamento, mantenendo le garanzie procedurali di trasparenza e parità di trattamento.

Di seguito si rappresentano alcuni dei tanti aspetti innovativi del nuovo codice dei contratti che hanno influenzato l'aggiornamento del presente PIAO.

In primo luogo, assume rilievo il sistema delle fonti, attraverso la previsione di un meccanismo di delegificazione degli allegati destinato ad assicurare a regime una



maggiore flessibilità negli adempimenti e degli aggiornamenti che si dovessero rendere necessari. La disciplina di dettaglio che nel previgente codice (d.lgs. 50/2016) era contenuta nelle linee guida esistenti, è stata fatta confluire negli allegati al nuovo codice - che ripetono la natura di fonte primaria dello stesso - dove è racchiusa la normativa di carattere più prettamente tecnico e operativo funzionale ad assicurare l'immediata applicabilità, senza necessità di attendere l'adozione di ulteriori disposizioni di attuazione od esecuzione.

Di conseguenza, viene definitivamente abbandonato il ricorso alle linee guida dell'ANAC. La semplificazione è, altresì, ottenuta nel nuovo codice aumentando la discrezionalità delle amministrazioni e rimuovendo il *gold plating*¹ ovunque possibile.

Il rischio di fenomeni corruttivi è prevenuto da un più ampio ricorso a digitalizzazione, trasparenza e qualificazione. In particolare, la digitalizzazione completa delle procedure e la interoperabilità delle piattaforme, secondo il principio dell'*once only*, ossia dell'unicità dell'invio dei dati, documenti e informazioni alle stazioni appaltanti, diviene lo strumento principale per modernizzare l'intero sistema dei contratti pubblici e del ciclo di vita degli appalti, i cui pilastri fondamentali sono rinvenibili - a regime - nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP), nel fascicolo virtuale dell'operatore economico (FVOE), nelle piattaforme di approvvigionamento digitale (PAD), nell'utilizzo di procedure automatizzate nel ciclo di vita dei contratti pubblici e nella digitalizzazione integrale in materia di accesso agli atti e di pubblicità legale.

Altro elemento del nuovo codice dei contratti preso in considerazione nella stesura del presente documento, è quello dell'accelerazione, intesa come la massima velocizzazione delle procedure, realizzata riducendo i tempi dello svolgimento dei procedimenti tenendo conto, però, dell'effettiva fattibilità delle stesse. Infine, ha assunto rilievo l'esigenza del legislatore di dover dare corpo e sostanza a principi idonei ad attuare, nel settore dei contratti pubblici, il principio costituzionale del buon andamento, evidentemente ritenendo che nell'attuale fase storica fosse necessario indirizzare e stimolare le pubbliche amministrazioni e le società in controllo pubblico a tenerne maggior conto, incoraggiandole a privilegiare, nell'esercizio della loro discrezionalità amministrativa, la sostanza del risultato al formalismo procedurale inteso come mero "*adempimento*".

I principi in questione sono quelli enunciati nel titolo I del nuovo Codice:

- risultato;
- fiducia;
- accesso al mercato;
- buona fede e tutela dell'affidamento;
- solidarietà e sussidiarietà orizzontale;
- autoorganizzazione amministrativa;
- autonomia negoziale;
- conservazione dell'equilibrio contrattuale;
- tassatività delle cause di esclusione;
- applicazione dei contratti collettivi di lavoro.

Si tratta, almeno in alcuni casi, di principi innovativi e originali, che si aggiungono e integrano quelli europei di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, e di quelli generali dell'attività amministrativa. Inoltre, mentre il precedente codice elencava paritariamente i vari principi da osservare (art. 30, d.lgs. n.

¹ Si fa riferimento al Gold Plating come a quella tecnica che va al di là di quanto richiesto dalla normativa europea pur mantenendosi entro la legalità, il cui divieto in materia di procedure di gara comporta che non si possono stabilire oneri a carico degli operatori economici ulteriori rispetto a quelli previsti dalle direttive europee.



50/2016), il d.lgs. n. 36/2016 opera un contemperamento tra gli stessi, fornendo criteri perché nessuno prevalga in modo assoluto e affinché sussista un criterio relativo di priorità, esplicitamente indicato nei primi tre (risultato, fiducia, accesso al mercato), cui il legislatore ha voluto attribuire particolare rilevanza, prevedendo che solo i principi di risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato costituiscono criteri di interpretazione e di applicazione delle disposizioni del codice.

In modo particolare, tra detti principi, il **risultato** rappresenta l'interesse pubblico primario del codice, come finalità principale che stazioni appaltanti ed enti concedenti devono sempre assumere nell'esercizio delle loro attività, oltre che quale criterio prioritario per l'esercizio del potere discrezionale e per l'individuazione della regola del caso concreto in termini di massima tempestività e migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo.

Dal punto di vista regolatorio, l'adozione del nuovo codice dei contratti pubblici ha comportato da parte di ANAC la necessità di provvedere ad un aggiornamento al PNA 2022, avvenuto con la delibera n. 605 del 19 dicembre 2023. Gli ambiti di intervento di questo Aggiornamento 2023 al PNA 2022 sono circoscritti alla sola parte speciale del PNA 2022 e, in particolare:

- ⇒ alla sezione dedicata alla schematizzazione dei rischi di corruzione e di *maladministration* e alle relative misure di contenimento, intervenendo solo laddove alcuni rischi e misure previamente indicati, in via esemplificativa, non trovino più adeguato fondamento nelle nuove disposizioni;
- ⇒ alla disciplina transitoria applicabile in materia di trasparenza amministrativa alla luce delle nuove disposizioni sulla digitalizzazione del sistema degli appalti e dei regolamenti adottati dall'Autorità, in particolare quelli ai sensi degli articoli 23, comma 5 e 28, comma 4 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. rispettivamente le delibere ANAC nn. 261 e 264 del 2023, questa ultima modificata ed integrata con delib. n. 601 del 19/12/2023).
- ⇒ Anche nel PNA 2025, l'Autorità è intervenuta con la Parte speciale "*Contratti pubblici*", specificando che le indicazioni in essa contenute debbano considerarsi aggiuntive rispetto ai precedenti Piani e, pertanto, prevalenti laddove non compatibili.

Il decreto legislativo n. 24/2023, invece, ha riformato e integrato il previgente quadro normativo in materia di **whistleblowing** (traduzione: segnalazione di comportamenti illeciti). La nuova disciplina è orientata, da un lato, a garantire la manifestazione della libertà di espressione e di informazione, che comprende il diritto di ricevere e di comunicare informazioni, nonché la libertà e il pluralismo dei media. Dall'altro, è strumento per contrastare (e prevenire) la corruzione e la cattiva amministrazione nel settore pubblico e privato. Pertanto, garantire la protezione – sia in termini di tutela della riservatezza che di tutela da ritorsioni - dei soggetti che si espongono con segnalazioni, denunce o con il nuovo istituto della divulgazione pubblica, contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per la stessa amministrazione o ente di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo. Tale protezione viene, ora, ulteriormente rafforzata ed estesa a soggetti diversi da chi segnala, come il facilitatore o le persone menzionate nella segnalazione, a conferma dell'intenzione, del legislatore europeo e italiano, di creare condizioni per rendere l'istituto in questione un importante presidio per la legalità e il buon andamento delle amministrazioni.

Le principali novità contenute nella nuova disciplina sono:

- la specificazione dell'ambito soggettivo con riferimento agli enti di diritto pubblico, a quelli di diritto privato e l'estensione del novero di questi ultimi;



- l'ampliamento del novero delle persone fisiche che possono essere protette per le segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche;
- l'espansione dell'ambito oggettivo, ampliando ciò che è considerato violazione rilevante ai fini della protezione, nonché distinzione tra ciò che è oggetto di protezione e ciò che non lo è;
- la disciplina di tre canali di segnalazione e delle condizioni per accedervi: interno (negli enti con persona o ufficio dedicato oppure tramite un soggetto esterno con competenze specifiche), esterno (gestito da ANAC) nonché il canale della divulgazione pubblica;
- l'indicazione di diverse modalità di presentazione delle segnalazioni, in forma scritta o orale;
- la disciplina dettagliata degli obblighi di riservatezza e del trattamento dei dati personali ricevuti, gestiti e comunicati da terzi o a terzi;
- i chiarimenti su che cosa si intende per ritorsione e ampliamento della relativa casistica;
- la disciplina sulla protezione delle persone segnalanti o che comunicano misure ritorsive offerta sia da ANAC che dall'autorità giudiziaria e maggiori indicazioni sulla responsabilità del segnalante e sulle scriminanti;
- l'introduzione di apposite misure di sostegno per le persone segnalanti e il coinvolgimento, a tal fine, di enti del Terzo settore che abbiano competenze adeguate e che prestino la loro attività a titolo gratuito;
- la revisione della disciplina delle sanzioni applicabili da ANAC e l'introduzione da parte dei soggetti privati di sanzioni nel sistema disciplinare adottato ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

In attuazione delle disposizioni del d.lgs. n. 24/2023, l'ANAC con delibera n. 311 del 12 luglio 2023, completata con delibera n. 478 del 26 novembre 2025, ha adottato specifiche linee guida in materia di *whistleblowing*, il cui contenuto, unitamente a quello del citato decreto legislativo, è stato recepito da questo ente. Sulle attività, prescrizione e obblighi in materia di *whistleblowing*, si rimanda all'apposito paragrafo nell'ambito delle misure generali di prevenzione della corruzione (rif. 5.8).

Le modifiche introdotte al codice di comportamento dei dipendenti pubblici, mediante l'adozione del DPR 81/2023, invece, ha comportato la necessità e opportunità di rivedere e aggiornare il codice di comportamento di ente, operazione che l'Unione Reno Galliera, alla quale è conferita la relativa funzione, ha già provveduto a svolgere, con procedura aperta alla consultazione, approvando quindi il nuovo codice di comportamento di ente con deliberazione di giunta dell'Unione n. 94 del 12/12/2023;

Modifiche di alcune sezioni di *Amministrazione Trasparente*:

L'ANAC, con la delibera n. 495 del 25 settembre 2024, ha approvato **tre nuovi schemi** per adempiere agli obblighi di pubblicità e trasparenza nelle materie disciplinate dai seguenti articoli, del d.lgs. 33/2013:

- articolo 4-*bis* – Utilizzo delle risorse pubbliche;
- articolo 13 – Organizzazione;
- articolo 31 – Controlli su attività e organizzazione.

La delibera n. 495/2024 è stata successivamente modificata e integrata dalla delibera n. 481 del 03/12/2025, in particolare per le sottosezioni di cui all'articolo 4-*bis* e 31 del d.lgs. 33/2013.



Nella delibera 495/2024 dell'Autorità venivano allegati anche altri dieci schemi di pubblicazione, non ancora definitivi, che le amministrazioni potevano adottare, nel corso del 2025, spontaneamente a titolo di sperimentazione.

L'ANAC, con la stessa delibera, stabilisce che le amministrazioni pubbliche disponevano di un periodo transitorio di dodici mesi per procedere all'aggiornamento delle sezioni di *Amministrazioni trasparente* rispetto ai nuovi schemi. Nello stesso lasso di tempo (un anno) le attività di vigilanza di ANAC rimanevano sospese relativamente agli obblighi di pubblicazione, mentre non sarebbero state applicate sanzioni per la sola mancata conformità dei tre nuovi schemi.

La successiva delibera ANAC n. 497 del 3 dicembre 2025, ha approvato altri cinque schemi di pubblicazione, ma solamente due impattano con l'attività degli enti locali:

- l'articolo 14, del d.lgs. 33/2013, relativo agli obblighi per gli amministratori e i dirigenti (EQ in enti senza dirigenza);
- l'articolo 33, del d.lgs. 33/2013, relativo ai tempi di pagamento dell'amministrazione.

Gli schemi sono "*messi a disposizione*" delle amministrazioni e saranno oggetto di una "*sperimentazione su base volontaria*" all'esito della quale, l'Autorità si riserva la facoltà di perfezionarli alla luce dei rilievi formulati dalle amministrazioni stesse. Il periodo di sperimentazione viene previsto in dodici mesi, calcolati a decorrere dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'avviso relativo all'approvazione della delibera n. 497/2025. L'Autorità, specifica, inoltre, che scaduti i dodici mesi gli schemi sono da considerare "*un importante e utile ausilio*" per l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione.

Ulteriori fonti di analisi ai fini del processo di elaborazione del presente aggiornamento del PIAO, sono state le numerose pronunce dell'ANAC in materia di prevenzione della corruzione, di trasparenza, di contratti pubblici e le Linee Guida n. 01/2024 in materia di divieto di *pantouflage*. L'attività legislativa e regolatoria di cui sopra, caratterizzata da numerose ed importanti modifiche ed integrazioni al previgente quadro normativo, ha rappresentato, pertanto, un *input* fondamentale nell'aggiornamento della strategia di prevenzione della corruzione di questo ente.

La presente sottosezione è stata oggetto di consultazione pubblica aperta a tutti, mediante pubblicazione, nel sito web dell'ente, di apposito avviso e modello di segnalazione, in data 5 dicembre 2025 e per la durata di giorni venticinque.

CAPITOLO 1 - Riferimenti normativi della presente sotto-sezione

La presente sottosezione è stata predisposta sulla base delle seguenti normative e indicazioni:

- legge 6 novembre 2012, n. 190, "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*"; cd: *legge Severino*;
- d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*";
- d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39 "*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*";
- Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62: "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*", come modificato ed integrato dal



DPR 13 giugno 2023, n. 81;

- Piano Nazione Anticorruzione 2022/2024, approvato con delibera ANAC n. 7 del 17 gennaio 2023;
- Decreto legge 9 giugno 2021, n. 80 e legge di conversione 6 agosto 2021, n. 113, *“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”*, in particolare l'articolo 6;
- Decreto Presidente della Repubblica 24 giugno 2022, n. 81 *“Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione”*;
- Decreto ministero per la pubblica amministrazione 30 giugno 2022, n. 132 *“Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione”* (da ora solo d.m. 132/2022);
- Il decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 ad oggetto: *“Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'art. 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici”*;
- decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, recante *“Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”*;
- Piano Nazionale Anticorruzione, aggiornamento 2023, approvato con delibera ANAC n. 605 del 19 dicembre 2023;
- Delibera ANAC n. 495 del 25 settembre 2024 *“Approvazione di tre schemi di pubblicazione ai sensi dell'art. 48 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al medesimo decreto - Messa a disposizione di ulteriori schemi”*, con le modifiche della delibera n. 481/2025;
- Linee guida n. 01/2024, in tema di c.d. divieto di *pantouflage*, art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001, approvare con delibera n. 493 del 25 settembre 2024;
- Regolamento sull'esercizio della funzione di vigilanza e sanzionatoria in materia di violazione dell'art. 53, comma 16-ter, d.lgs. 165/2001, del 25 settembre 2024;
- La delibera ANAC n. 464, del 26/11/2025, recante: *“Delibera di carattere generale sull'esercizio del potere di vigilanza e accertamento, da parte del RPCT e dell'ANAC, in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi di cui al d.lgs. n. 39 del 2013”*;
- Delibera ANAC n. 497 del 3 dicembre 2025, recante *“Approvazione di 5 schemi di pubblicazione ai sensi dell'art. 48 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al medesimo decreto”*.

CAPITOLO 2 - Attori interni che hanno partecipazione alla stesura e adozione della presente sottosezione

2.1 - Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza

Come previsto dall'articolo 1, comma 7, della legge 190/2012 e dall'articolo 3, comma 1, lettera c) del d.m. 132/2022 la presente sottosezione è stata predisposta dal RPCT,



individuato nella figura del segretario comunale, avvalendosi del personale e delle risorse finanziarie e strumentali assegnate ai vari settori organizzativi.

Per l'adempimento delle proprie funzioni il RPCT è in un'ottica di partecipazione e condivisione nonché di valore formativo e di orientamento al miglioramento della qualità dell'azione amministrativa, si avvarrà di **referenti**, individuati nei Direttori delle Aree (dipendenti con incarico di Elevata Qualificazione).

Per ciò che concerne le attività, i poteri e le responsabilità connesse al ruolo di RPCT si fa espresso rinvio al PNA-2019, Parte IV, Paragrafi 8 e 9, nonché all'allegato "3" del PNA 2019, contenente *"Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)"* come integrato nel PNA-2022, allegato 3, rubricato *"Il RPCT e la struttura di supporto"*.

2.2 – Gli organi di indirizzo politico

La giunta è l'organo di indirizzo politico competente all'approvazione del PIAO triennale e dei suoi aggiornamenti, in virtù delle disposizioni recate dall'art. 11, comma 1, ultimo periodo, del decreto ministeriale 132/2022.

2.3 - Modalità di interlocuzione e di coordinamento tra RPCT, personale, Responsabili di Settore e Nucleo di Valutazione.

Il PNA-2019, sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013, impone un *dovere di collaborazione* dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Pertanto, tutti i funzionari EQ, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

Il RPCT ha autonomo potere di interlocuzione nella fase di programmazione delle azioni e delle misure anticorruzione, con particolare riferimento ai tempi, i modi ed i soggetti coinvolti, avendo cura di coinvolgere anche gli organi di indirizzo politico oltre agli incaricati EQ.

Analogo autonomo potere è svolto dal RPCT nella fase di interlocuzione con i soggetti coinvolti nella fase di monitoraggio dello stato di attuazione del sistema di gestione del rischio e di revisione complessiva dello stesso, con una particolare attenzione alla redazione della relazione annuale per l'anno 2025, già effettuata in data 12 gennaio 2026 entro il 31 gennaio 2026.

Le disposizioni integrative previste da decreto legislativo 97/2016, perseguono anche l'intento di creare una maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle del Nucleo di Valutazione. A tal fine, la norma prevede:

- ⇒ la facoltà al Nucleo di Valutazione di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- ⇒ che il RPCT trasmetta anche al Nucleo di Valutazione (da ora NdV) la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Il NdV partecipa, inoltre, al processo di gestione del rischio e tiene conto dei rischi e delle azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti. Utilizza i risultati inerenti l'attuazione del PIAO ai fini della valutazione dei titolari di EQ e del segretario comunale. Il NdV svolge un ruolo di rilievo anche per la verifica della coerenza tra gli obiettivi annuali di *performance* organizzativa ed individuale (sotto-sezione 2.2, del presente PIAO) e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.



Le modifiche normative, apportate dal legislatore nel d.lgs. 97/2016, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPCT (ora sottosezione 2.3 *Rischi corruttivi e trasparenza* del PIAO), sussista responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare “*di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità*” e di aver vigilato sull’osservanza del PTPCT (ora inglobato nel PIAO).

I Funzionari EQ, invece, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull’osservanza della presente sottosezione del PIAO.

Il RPCT si avvale della Conferenza di Direzione quale ambito precipuo per svolgere funzioni di interlocuzione, confronto, coordinamento anche con specifico riferimento alla redazione della presente sottosezione del PIAO, al fine di:

- ⇒ realizzare una collaborazione costante e costruttiva;
- ⇒ garantire una migliore definizione delle responsabilità, evitando che si assommino oneri eccessivi di controllo in capo al RPCT;
- ⇒ vengano previste misure prive di effettiva utilità o non sostenibili sotto il profilo amministrativo.

Tra gli strumenti utili per tali scopi si riportano riunioni ed incontri specifici con uno o più Funzionari EQ, in ordine a specifiche problematiche non di interesse generale, mentre la Conferenza dei Responsabili di Settore costituisce lo strumento ordinario per le attività di carattere generali che riguardano l’ente nel suo complesso.

I Funzionari EQ, compilano la relazione per la verifica semestrale sull’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Coordinamento tra RPCT e altri soggetti che predispongono il PIAO

- In un’ottica strategica ed unitaria, una programmazione realmente integrata presuppone un coordinamento e un dialogo programmatico tra i soggetti a vario titolo coinvolti nel processo di predisposizione del PIAO;
- Risulta pertanto auspicabile la costituzione, in base alla propria articolazione e dimensione, di una struttura organizzativa/gruppo di lavoro dedicato e integrato che favorisca la partecipazione, il coordinamento, la condivisione delle valutazioni anche mediante lo scambio di dati ed elementi informativi disponibili, fermo restando che il RPCT mantiene un elevato grado di autonomia e indipendenza, per la redazione della sottosezione 2.3;
- L’interazione e la collaborazione del RPCT con gli altri responsabili della struttura o gruppo appositamente istituito deve riguardare l’intero processo di predisposizione del PIAO, a partire dalla fase preparatoria della pianificazione fino al monitoraggio e all’eventuale modifica della singola Sezione o Sottosezione in corso d’anno (PNA-2025, Parte generale).

Il RASA - Responsabile dell’Anagrafe della Stazione Appaltante dell’Ente

Il PNA 2016, Parte generale, al paragrafo 5.2, prescrive che all’interno del PTPCT (ora sottosezione *Rischi corruttivi e Trasparenza* del PIAO) sia indicato il nome del soggetto preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati nell’Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), istituita ai sensi dell’art. 33-ter, decreto-legge n. 179/2012 convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221. L’individuazione del responsabile dell’anagrafe per la stazione appaltante (RASA) è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione. Presso questo ente tale soggetto



è stato individuato – con decreto del sindaco n 3 del 16/02/2021 – nel Direttore della Prima Area sig.ra Gianna Salsini.

2.4 – Definizione delle linee strategiche e degli obiettivi specifici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

In attuazione delle indicazioni del PNA 2025 - Parte generale - viene identificato, per la prima volta, un disegno di strategia per la prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza e dell'integrità pubblica articolata in linee strategiche e obiettivi.

Si tratta di un nuovo approccio che non sostituisce il precedente, ma che lo rafforza e mira a valorizzare ulteriormente i contenuti del PNA, presentandoli in una modalità innovativa, sintetica e immediatamente intellegibile.

Per il triennio 2026/2028 le linee strategiche e gli obiettivi, con la relativa tempistica di attuazione, sono quelli riportati nell'unita tabella:

Tabella “1”

LINEE STRATEGICHE	OBIETTIVI	TEMPISTICA
1. Razionalizzazione pubblicazioni dati e documenti per una maggiore accessibilità e fruibilità e per una trasparenza al servizio dei cittadini	Incremento dei livelli di trasparenza e accessibilità delle informazioni pubblicate dalle P.A. nella sezione <i>“Amministrazione trasparente”</i>	Triennio 2026/2028, con inizio nel 2026
2. Semplificare e digitalizzare i processi di predisposizione dei PIAO – sezione 2.3 per ridurre gli oneri sulle amm/ni e fornire strumenti più accessibili da parte dei cittadini	Partecipazione alle iniziative e attività sperimentali per semplificare e digitalizzare la programmazione anticorruzione	Triennio 2026/2028, con inizio nel 2026
3. Creazione e protezione di “valore pubblico” attraverso gli strumenti di prevenzione della corruzione e promozione dell’integrità	Realizzare forme di integrazione e coordinamento tra la programmazione anticorruzione e gli altri strumenti di pianificazione del PIAO	Triennio 2026/2028
4. Garantire la correttezza e migliorare la trasparenza degli affidamenti degli incarichi pubblici	Rafforzare i processi di controllo sull'affidamento degli incarichi pubblici	Triennio 2026/2028
5. Digitalizzazione dell’intero ciclo di vita dei contratti in una prospettiva di semplificazione e di servizio agli <i>stakeholders</i>;	Consolidare la digitalizzazione dei processi di approvvigionamento con particolare riferimento alla fase di esecuzione dei contratti	Triennio 2026/2028, con inizio nel 2026
6. Consolidamento delle pratiche di <i>whistleblowing</i> coinvolgendo tutti i portatori di interesse	Allineare i canali di segnalazione interni e formare e sensibilizzare il personale in base alle nuove indicazioni ANAC contenute nelle linee guida	Triennio 2026/2028



Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

Si richiamano i documenti di programmazione finanziaria dell'Ente, da ultimo il Documento Unico di Programmazione, approvato dal Consiglio Comunale con propria deliberazione n. 89 del 15/12/2025, in cui sono stati espressamente indicati indirizzi in materia di prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Gli obiettivi anticorruzione e trasparenza vanno programmati dalla giunta, alla luce delle peculiarità della propria amministrazione e degli esiti dell'attività di monitoraggio sul Piano - prima fra tutti la relazione annuale del RPCT e gli esiti degli obblighi di trasparenza verificati dal Nucleo di Valutazione - e comunque anche a supporto delle strategie di creazione del Valore pubblico contenute nella Sottosezione 2.1) del PIAO o nel DUP e a completamento degli obiettivi di *performance* riportati nella sottosezione 2.2 del PIAO.

Pur nella logica di coordinamento e di integrazione, gli obiettivi specifici di anticorruzione e trasparenza mantengono, comunque, una propria valenza autonoma come contenuto fondamentale della Sottosezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*" del PIAO.

Nel tempo l'ANAC ha individuato i seguenti possibili sedici obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza che vengono qui confermati:

NUM.	OBIETTIVI STRATEGICI ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA PIAO 2026/2028 – SOTTOSEZIONE 2.3
1.	Rafforzamento dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione dei fondi europei e del PNRR;
2.	Revisione e miglioramento della regolamentazione interna (a partire dal codice di comportamento e dalla gestione dei conflitti di interessi);
3.	Promozione delle pari opportunità per l'accesso agli incarichi di vertice (trasparenza ed imparzialità dei processi di valutazione);
4.	Incremento dei livelli di trasparenza e accessibilità delle informazioni da parte degli <i>stakeholder</i> , sia interni che esterni;
5.	Incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e sulle regole di comportamento per il personale della struttura dell'ente anche ai fini della promozione del valore pubblico;
6.	Miglioramento del ciclo della performance in una logica integrata (performance, trasparenza, anticorruzione);
7.	Promozione di strumenti di condivisione di esperienze e buone pratiche (ad esempio costituzione/ partecipazione a Reti di RPCT in ambito territoriale);
8.	Consolidamento di un sistema di indicatori per monitorare l'attuazione della Sottosezione " <i>Rischi corruttivi e trasparenza</i> " del PIAO integrato nel sistema di misurazione e valutazione della performance;
9.	Integrazione tra sistema di monitoraggio della Sottosezione " <i>Rischi corruttivi e trasparenza</i> " del PIAO e il monitoraggio degli altri sistemi di controllo interni;
10.	Miglioramento continuo della chiarezza e conoscibilità dall'esterno dei dati presenti nella sezione " <i>Amministrazione Trasparente</i> "
11.	Rafforzamento dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione degli appalti pubblici e alla selezione del personale;
12.	Coordinamento della strategia di prevenzione della corruzione con quella di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo;



13.	Formazione specifica per garantire il corretto bilanciamento privacy-trasparenza;
14.	Creazione di gruppi di lavoro o tavoli tecnici appositi di dipendenti che in collaborazione e coordinamento si occupino di <i>compliance</i> sulla trasparenza e prevenzione della corruzione;
15.	Promozione dei rapporti tra dipendenti, utenza e <i>stakeholder</i> ;
16.	Implementazione delle misure necessarie per assicurare l'invio e la gestione delle segnalazioni di attività illecite (<i>whistleblowing</i>).

CAPITOLO 3 - Validità temporale della sottosezione

Il PIAO ha valenza triennale e va aggiornato annualmente con le tempistiche stabilite negli articoli 7, comma 1 e 8, comma 2, del decreto ministeriale n. 132/2022.

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) è un documento unico di programmazione attuativa che deve assicurare la coerenza dei propri contenuti ai documenti di programmazione finanziaria, che ne costituiscono il necessario presupposto, come stabilito dall'articolo 8, comma 1, decreto ministeriale 30 giugno 2022, n. 132.

L'articolo 6, comma 2, del d.m. 132/2022, stabilisce che per gli enti con meno di 50 dipendenti, viene confermata la possibilità di conferma – per un biennio - della sottosezione 2.3, in assenza di:

- fatti corruttivi;
- modifiche organizzative rilevanti;
- ipotesi di disfunzioni amministrative significative intercorse;
- aggiornamenti o modifiche (*importanti*) degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

Scaduto il triennio di validità, il Piano è modificato sulla base delle risultanze dei monitoraggi effettuati nel triennio.

Con il PIAO - il legislatore nazionale nell'ambito delle riforme collegate al PNRR - ha inteso avviare un significativo tentativo di disegno organico del sistema di pianificazione nelle amministrazioni pubbliche che ha il merito di aver evidenziato la molteplicità di strumenti di programmazione spesso non dialoganti tra loro ed altrettanto spesso, per molti aspetti, sovrapposti.

Inoltre, si enfatizza un tema fondamentale: la valutazione del valore generato, delle cause e degli effetti che i meccanismi di programmazione e di pianificazione sono in grado di alimentare delineando, in questo modo, un filo conduttore comune tra i diversi ambiti di programmazione.

Capitolo 4

4.1 Attività di monitoraggio.

In linea generale si ritiene che i precedenti PTCPT e le successive sottosezioni 2.3 dei PIAO approvati dal Comune di San Giorgio di Piano siano idonei al raggiungimento delle finalità cui sono preposti, ma è opportuno proseguire l'azione di miglioramento della qualità sul fronte delle misure di attenuazione del rischio adottate e dei relativi livelli di controllo.

Si ritiene inoltre che vada rafforzato e migliorato il collegamento tra il sistema di programmazione, sistema dei controlli, obblighi di trasparenza e piano dettagliato degli



obiettivi, per creare un sistema di amministrazione in grado di assicurare, con maggiore facilità, comportamenti interni finalizzati a prevenire attività illegittime ed illecite, senza in alcun modo pregiudicare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Si opererà quindi per rendere sempre più stringenti i rapporti tra la sezione ed i documenti programmatici e di monitoraggio per la valutazione delle performance.

Il monitoraggio sulla sottosezione 2.3 *Rischi corruttivi e trasparenza* del PIAO riguarda tutte le fasi di gestione del rischio al fine di poter intercettare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per l'analisi e la ponderazione del rischio.

L'obiettivo è considerare eventuali ulteriori elementi che possano incidere sulla strategia di prevenzione della corruzione, provvedendo - se necessario - a modificare il sistema di gestione del rischio per migliorare i presidi adottati, potenziando e rafforzando gli strumenti in atto, eventualmente promuovendone di nuovi.

Per la progettazione della sottosezione 2.3, occorre, pertanto, ripartire dalle risultanze del monitoraggio sui Piani Anticorruzione e Trasparenza e dei PIAO precedenti, utilizzando l'esperienza acquisita per apportare i necessari ed opportuni aggiustamenti alla strategia di prevenzione.

In questa prospettiva, il RPCT si avvale, *in primis*, degli esiti del monitoraggio dei PIAO 2023/2025; 2024/2026 e 2025/2027, per la definizione della programmazione per il triennio successivo.

Gli esiti del monitoraggio consentono di identificare l'elemento organizzativo di base (processo) dell'attività dell'amministrazione da sottoporre a maggiore attenzione. La rilevazione e l'analisi prima e il monitoraggio poi dei processi non appesantiscono il sistema, ma rappresentano strumenti attraverso il quale l'amministrazione misura, controlla e migliora sé stessa.

La relazione annuale del RPCT (ultima quella redatta entro il 31 gennaio 2026, riferita all'anno 2025), costituisce un importante strumento da utilizzare, in quanto - dando conto degli esiti del monitoraggio - consente di evidenziare l'attuazione del PTPCT (ora del PIAO), l'efficacia o gli scostamenti delle misure previste rispetto a quelle attuate. Le evidenze, in termini di criticità o di miglioramento, che si possono trarre dalla relazione, possono guidare le amministrazioni nella eventuale revisione della strategia di prevenzione. In tal modo, le amministrazioni potranno elaborare e programmare nella successiva sottosezione *Rischi corruttivi e trasparenza* del PIAO misure più adeguate e sostenibili.

4.2 – Le attività di monitoraggio

Il monitoraggio costituisce una fase importante del processo di gestione del rischio attraverso cui verificare:

- ⇒ l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione;
- ⇒ il complessivo funzionamento del processo stesso;
- ⇒ consentire di apportare tempestivamente le modifiche necessarie.

Il monitoraggio è un'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio.

FASI DEL MONITORAGGIO:

- Fase 1 – Monitoraggio sulla attuazione delle misure;
- Fase 2 – Monitoraggio sulla idoneità delle misure.



Fase 1 – Monitoraggio sull’attuazione delle misure

Il monitoraggio circa l’applicazione delle misure inserite della presente sottosezione del PIAO è svolto in autonomia dal RPCT.

Ai fini del monitoraggio i Funzionari EQ sono tenuti a collaborare con il RPCT e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile. In particolare anche nel 2026 verrà chiesto ai Funzionari EQ di rendicontare semestralmente la propria attività, compilando e consegnando, nel termine previsto, la scheda di cui al documento **2.3.D**.

Per le attività a più alto rischio corruttivo (come da mappatura allegata) l’autovalutazione delle figure apicali deve essere combinata con l’azione di monitoraggio del RPCT o di altre strutture interne indipendenti.

Il monitoraggio del RPCT consiste nel verificare l’osservanza delle misure di prevenzione del rischio previste nell’apposita sottosezione del PIAO, da parte dei singoli settori organizzativi, in cui si articola l’amministrazione. Tale fase deve essere conclusa entro il 31 dicembre.

Le risultanze del monitoraggio vengono riportate all’interno della sottosezione del PIAO, nonché all’interno della Relazione annuale del RPCT. Le risultanze del monitoraggio sulle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono il presupposto della definizione del successivo PIAO – *sottosezione 2.3 – Rischi corruttivi e trasparenza* (con aggiornamento annuale o triennale a seconda delle condizioni e circostanze).

Fase 2 – Monitoraggio sull’idoneità delle misure

Occorre effettuare una valutazione dell’idoneità delle misure previste al precedente Capitolo 5, della presente sottosezione del PIAO, intesa come effettiva capacità di riduzione del rischio corruttivo, secondo il principio guida della “*effettività*”.

Tale valutazione compete al RPCT, coadiuvato dal Nucleo di Valutazione.

Qualora una o più misure si rivelino non idonee a prevenire il rischio, il RPCT dovrà intervenire con tempestività per ridefinire la modalità di trattamento del rischio, anche prevedendo una modifica della sottosezione in corso d’anno.

Gli esiti del monitoraggio vengono riportati nella successiva sottosezione del PIAO e nella Relazione annuale.

Monitoraggio sulla trasparenza:

Per quanto riguarda il monitoraggio sulla effettiva attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza, si rinvia alle disposizioni contenute negli articoli 43, comma 1, e 44, del d.lgs. 33/2013 per ciò che concerne il ruolo del RPCT e dell’Organismo di Valutazione o Nucleo di Valutazione. Il RPCT dovrà anche tenere in debita considerazione gli esiti della verifica annuale che viene effettuata dall’OIV o NdV, sulla base della compilazione delle cosiddette *Griglie della trasparenza*, secondo le direttive annualmente emanate da ANAC. Il monitoraggio sulla trasparenza dovrà anche tenere conto degli esiti delle richieste di accesso agli atti pervenute ed elaborate nel corso dell’anno, sia nella forma dell’accesso civico “*semplice*” (art. 5, comma 1, d.lgs. 33/2013); di quello “*generalizzato*” (art. 5, comma 2, d.lgs. 33/2013); e l’accesso documentale (legge 241/1990, Titolo V).

Esito conclusivo dei monitoraggi degli anni precedenti:

Relativamente all’anno 2025 e precedenti si dà atto della buona riuscita e dell’applicazione uniforme nell’ente, sia per ciò che concerne l’attuazione che l’idoneità delle misure riportate annualmente nei PTPCT e nei PIAO approvati.

CAPITOLO 5 – Analisi del contesto.



Il Comune di San Giorgio di Piano, con deliberazione della Giunta Comunale n. 108 del 21/12/2017, ha aderito alla Rete per l'integrità e la trasparenza costituita dalla Regione Emilia Romagna ex art. 15 L.R. n. 18/2016; la condivisione di questa esperienza potrà permettere di assicurare alle iniziative previste nel Piano una maggiore efficacia. Il Gruppo di lavoro "Descrizione contesto esterno" ha dato un importante supporto all'analisi del contesto esterno, che viene recepita in questo documento.

Il contesto di riferimento in cui opera il Comune di San Giorgio di Piano determina la tipologia dei rischi da prendere in considerazione. Mediante la considerazione del contesto di riferimento, si effettua una prima valutazione "sintetica" del profilo di rischio dell'Ente, al fine di rendere poi più concreta ed operativa la valutazione dei rischi condotta in modo analitico, con riferimento a specifici pericoli ed ai procedimenti che sono stati mappati. L'Ente focalizza quindi la propria attenzione solo su fattispecie di rischio che, per quanto improbabili, presentano una ragionevole verosimiglianza.

5.1 Contesto esterno

Per quanto concerne il contesto esterno, l'Ente opera sul territorio del Comune di San Giorgio di Piano, che fa parte dell'Unione dei Comuni Reno Galliera. Il contesto territoriale è un contesto fortemente sviluppato sotto il profilo economico e sociale; il contesto socio economico di riferimento non presenta particolare profili di rischio con riferimento a fenomeni di criminalità organizzata, o ad infiltrazioni di tipo mafioso.

Il Comune è ente pubblico territoriale di diritto pubblico, con struttura contabile amministrativa regolata dalla Legge. I flussi finanziari transitano su conti del Tesoriere tali da assicurare la tracciabilità, in conformità alle vigenti disposizioni di contabilità pubblica; il patrimonio è costituito dagli immobili in dotazione per lo svolgimento della propria missione strategica.

Si evidenzia che il capitolo "*Analisi del contesto esterno*", costituisce il prodotto di una collaborazione interistituzionale, nell'ambito della "Rete per l'Integrità e la Trasparenza", per condividere, tra tutti i "Responsabili della prevenzione della corruzione e Trasparenza" degli enti aderenti, documenti e criteri di riferimento per la descrizione del contesto, socio-economico e criminologico, del territorio regionale emiliano-romagnolo, in fase di aggiornamento dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della Trasparenza delle amministrazioni.

5.2 Analisi del contesto esterno

Contesto economico

L'economia mondiale

Il Fondo monetario internazionale (World Economic Outlook, ottobre 2025) sottolinea come le regole dell'economia globale sono in divenire, dopo che a partire dallo scorso febbraio gli Stati Uniti hanno avviato una nuova politica tariffaria, successivamente più volte variata e complessivamente mitigata da accordi individuali tra paesi. L'economia mondiale si sta adattando a un nuovo quadro caratterizzato da protezionismo e frammentazione, che dovrebbe condurre a una crescita più contenuta. Molti dei paesi



economicamente più importanti hanno adottato politiche fiscali più espansive sollevando dubbi sulla sostenibilità delle pubbliche finanze.

Nelle previsioni la crescita globale nel 2025 (+3,2 per cento) risulterà solo lievemente più contenuta dell'anno precedente e verrà limata ulteriormente al 3,1 per cento nel 2026. La dinamica del commercio mondiale dovrebbe mostrare una certa resistenza nel 2025 (+3,5 per cento) per poi rallentare nel 2026 (+2,3 per cento), con sensibili variazioni nei flussi. L'inflazione nelle economie avanzate dovrebbe tendere a ridursi al 2,5 per cento nel 2025 e poi al 2,2 per cento nel 2026.

Una serie di fattori di rischio potrebbe incidere negativamente su questo scenario: un rafforzamento delle politiche protezionistiche e delle tensioni commerciali, un'eccessiva crescita del debito sovrano, una fase di instabilità dei mercati finanziari, un acuirsi dei conflitti regionali in corso.

Secondo le stime del Fondo monetario internazionale, negli Stati Uniti la crescita del prodotto interno lordo si ridurrà significativamente al 2,0 per cento nel 2025 e resterà sostanzialmente stabile l'anno prossimo (+2,1 per cento), sostenuta dalla politica fiscale espansiva e dall'allentamento della politica monetaria da parte della Banca centrale (Fed), ma contenuta dall'incertezza politica, dalle limitazioni commerciali e da una minore crescita della forza lavoro e dell'occupazione.

In Cina il rallentamento della crescita economica prosegue, anche se appare più graduale, e il prodotto interno lordo dovrebbe crescere nel 2025 del 4,8 per cento per poi ridurre la sua dinamica ancora nel 2026 (4,2 per cento). Le misure governative introdotte a sostegno dell'economia hanno sostenuto i consumi.

In Giappone, dopo una stasi nel 2024, l'attività economica dovrebbe accelerare nel 2025 (+1,1 per cento), per poi rallentare nel prossimo anno (+0,6 per cento). La dinamica è sostenuta da un'attesa ripresa della crescita dei salari reali che sosterrà i consumi controbilanciando l'incertezza delle politiche commerciali e un indebolimento della domanda estera.

L'Unione europea

La Commissione europea (European Economic Forecast, novembre 2025) sottolinea come la crescita economica nell'Area dell'euro abbia accelerato rispetto all'anno precedente, nonostante il peggioramento delle condizioni esterne e una maggiore incertezza. Le esportazioni sono aumentate nel periodo precedente all'introduzione dei nuovi dazi statunitensi, ma anche gli investimenti hanno mostrato una dinamica superiore alle attese e in recupero rispetto allo scorso anno. Le previsioni assumono che il livello delle tariffe non vari nell'intervallo di previsione.

La crescita reale del prodotto interno lordo nei paesi dell'Area dovrebbe accelerare dallo 0,9 per cento del 2024 all'1,3 per cento nel 2025 e ridursi lievemente nel 2026 (+1,2 per cento). La crescita sarà trainata da un contenuto aumento della domanda interna.

I consumi privati dovrebbero continuare a crescere all'1,3 per cento nel biennio grazie a una graduale riduzione della propensione al risparmio, che resta elevata, e all'aumento del reddito disponibile, derivante da una buona condizione del mercato del lavoro e da un declino dell'inflazione.

La dinamica degli investimenti invertirà la tendenza negativa precedente e ritornerà positiva nel 2025 (+2,2 per cento), poi accelererà ulteriormente nel 2026 (+2,5 per cento). In particolare, gli investimenti in attrezzature saranno spinti dalla buona condizione finanziaria delle imprese, dalla manovra fiscale attuata in Germania e da un maggiore impiego dei fondi della Recovery and Resilience Facility. Gli investimenti in costruzioni avranno lo stesso andamento, ma con una dinamica più contenuta nel 2026.



Le esportazioni dovrebbero crescere con un ritmo più rapido quest'anno (+1,5 per cento), che sarà solo lievemente inferiore nel 2026 (+1,4 per cento). Ma nel complesso il contributo delle esportazioni nette alla crescita del prodotto interno lordo dell'Unione dovrebbe restare negativo nel biennio, a fronte della superiore dinamica delle importazioni. La crescita dell'occupazione rallenta rispetto al 2024, ma ci si attende che continui a procedere ancora con un passo più contenuto, sia nel 2025 (+0,6 per cento), sia nel 2026 (+0,5 per cento), così da mantenere la lenta e graduale tendenza alla riduzione del tasso di disoccupazione, che dal 6,3 del 2025 scenderà al 6,2 per cento nel 2026.

Il processo di rientro dell'inflazione in corso dovrebbe vedere scendere la dinamica dei prezzi al consumo al 2,1 per cento nel 2025, dal precedente 2,4 per cento, e contenerla ulteriormente nel 2026 (+1,9 per cento), riportandola al di sotto del livello obiettivo della Bce.

Coerentemente con questa tendenza, con effetto lo scorso giugno, la Banca Centrale Europea ha tagliato di altri 0,25 punti percentuali i suoi tre tassi di interesse di riferimento, per l'ottava volta di seguito dopo l'avvio della fase di allentamento nel giugno 2024, portandoli nell'intervallo tra il 2,00 e il 2,40 per cento, e ha successivamente dichiarato la sua politica monetaria equilibrata e guidata dai dati a fronte dell'aumentata incertezza internazionale.

La politica fiscale dovrebbe mantenere una connotazione neutrale nel biennio, ma con forti differenze tra i paesi membri. Il disavanzo pubblico sarà sostenuto dall'aumento degli investimenti pubblici e delle spese per la difesa, insieme con la crescita della spesa per interessi. Nell'area dell'euro il deficit dovrebbe salire dal 3,1 per cento dello scorso anno al 3,2 per cento nel 2025 e ancora al 3,3 per cento nel 2026.

Il rapporto tra debito lordo delle pubbliche amministrazioni e Pil è aumentato e tenderà ancora a crescere e più rapidamente, passando dall'88,1 del 2024, all'88,8 nel 2025 e all'89,8 per cento nel 2026, per effetto di deficit elevati non vengono controbilanciati da una adeguata crescita dell'attività.

Dopo un biennio in recessione il prodotto interno lordo in Germania crescerà di paio di decimali nel 2025 (+0,2 per cento), per avviare una fase di recupero dal 2026 (+1,2 per cento), sostenuta dalla spesa pubblica e dalla crescita salariale a controbilanciare un impatto negativo sulle esportazioni.

Al contrario, nel 2025 la crescita dell'attività economica in Francia rallenterà nel 2025 (+0,7 per cento) e non sarà sostanzialmente superiore nel 2026 (+0,9 per cento), gravata dall'incertezza, in ambito politico e economico, e da un necessario aggiustamento del bilancio pubblico che graverà sulla domanda interna.

La dinamica del prodotto interno lordo spagnolo resta chiaramente la più elevata tra quella delle quattro maggiori economie dell'area, nonostante un rallentamento nel 2025 (+2,9 per cento) che proseguirà anche nel 2026 (+2,3 per cento), guidata dalla domanda interna, sostenuta sia da una buona condizione del mercato del lavoro, che spinge i consumi, sia dagli investimenti.

L'Italia

Secondo Prometeia, la crescita del prodotto interno lordo nel 2025 non andrà oltre lo 0,5 per cento, frenata dalla persistente debolezza dei consumi, nonostante la ripresa degli investimenti, tenuto conto di un contributo alla crescita negativo da parte delle esportazioni nette e con una politica fiscale neutrale per perseguire il rientro dell'indebitamento al di sotto della soglia del 3,0 per cento. Sotto queste condizioni, le prospettive di crescita per il 2026 non variano sostanzialmente (+0,7 per cento).



I consumi delle famiglie aumenteranno solo lievemente anche nel 2025 (+0,6 per cento), come pure nel 2026 (+0,7 per cento), stante la limitata crescita del reddito disponibile, nonostante il rientro dell'inflazione. Nel 2024 gli investimenti sono rimasti invariati, compensando la flessione di quelli industriali con la coda della tendenza positiva di quelli in costruzioni. Nel 2025 si dovrebbe avere una ripresa degli investimenti (+2,9 per cento), sostenuta sia da quelli strumentali, sia da quelli in costruzioni. Successivamente, a fronte di un arretramento degli investimenti in costruzioni, nonostante una forte accelerazione di quelli in attrezzature, il ritmo del processo di accumulazione rallenterà nuovamente (+1,9 per cento). La politica commerciale protezionistica statunitense, soprattutto con l'incertezza introdotta, influenza con decisione i flussi commerciali. Ci si attende che nel 2025 le esportazioni italiane di beni e servizi non crescano più dello 0,7 per cento, mentre per il 2026 è previsto un rafforzamento dei flussi commerciali e un aumento delle esportazioni dell'1,3 per cento, grazie anche alla ripresa del ciclo economico in Germania. La dinamica dei prezzi al consumo, dopo essersi ridotta decisamente nel 2024 (+1,0 per cento), ha avuto un rimbalzo nel 2025 (+1,6 per cento) e dovrebbe confermare questo ritmo anche nel 2026 (+1,7 per cento), rimanendo al di sotto dell'obiettivo della Bce.

Il mercato del lavoro rimane solido. Nel 2025 l'occupazione cresce ancora (+1,0 per cento), anche se in misura più contenuta rispetto al 2024, e il tasso di disoccupazione scende a un livello minimo non osservato da decenni (6,2 per cento). Per i prossimi anni, tenuto conto della diminuzione della popolazione in età da lavoro, nonostante un tasso di partecipazione crescente, si prospetta una crescita più contenuta delle forze di lavoro. Nel 2026 la crescita degli occupati risulterà ancora più limitata (+0,3 per cento) e il tasso di disoccupazione resterà invariato (6,2 per cento).

Gli investimenti pubblici aumentano, ma si riduce la spesa primaria corrente e salgono le entrate, migliora quindi il saldo primario (positivo) che, nonostante una spesa per interessi in crescita contenuta, ridurrà l'indebitamento netto in rapporto al Pil al 3,1 per cento nel 2025. Tenuto conto dei provvedimenti in finanziaria, questo rapporto scenderà al 2,8 per cento nel 2026, portando l'Italia fuori dalla procedura di infrazione per indebitamento eccessivo. Poiché l'effetto positivo della crescita economica continuerà a essere inferiore a quello negativo del costo del debito, il rapporto tra debito pubblico e Pil ha ripreso e continua a crescere, gravato anche dalla contabilizzazione ai fini del calcolo del debito dei crediti fiscali edilizi secondo il criterio di cassa. Quindi il rapporto passerà dal 134,9 del 2024 al 136,8 per l'anno in corso, ma dovrebbe poi salire ancora al 138,1 nel 2026.

L'economia regionale

Nelle stime più recenti (Prometeia, Scenari per le economie locali) la crescita del prodotto interno lordo regionale dovrebbe accelerare lievemente nel 2025 (+0,6 per cento), sostenuta dalla domanda interna, in particolare da una lieve accelerazione dei consumi e da una più marcata degli investimenti, a fronte di una nuova riduzione delle esportazioni, ma più contenuta di quella dello scorso anno. Il ritmo dell'attività economica dovrebbe accelerare lievemente il passo anche nel 2026 facendo salire il Pil dello 0,9 per cento con consumi in crescita costante, un rallentamento degli investimenti, ma soprattutto una contenuta crescita delle esportazioni. Nel lungo periodo, il Pil regionale in termini reali nel 2025 dovrebbe risultare superiore di solo il 5,1 per cento rispetto al massimo toccato nel 2007 prima della crisi finanziaria e superiore del 15,8 per cento rispetto a quello del 2000. Nel biennio l'andamento dell'attività in regione mostrerà un profilo sostanzialmente analogo a quello nazionale e solo lievemente più sostenuto. La crescita del prodotto interno lordo italiano si ridurrà lievemente allo 0,5 per cento nel 2025 e salirà solo allo 0,7 nel 2026. Nel lungo periodo l'andamento dell'economia regionale appare migliore rispetto



a quello nazionale, ma non sostanzialmente. Il Pil italiano in termini reali nel 2025 risulterà superiore di solo l'1,9 per cento rispetto a quello del 2007 e del 10,1 per cento rispetto al livello del 2000.

Nel 2025, la classifica della crescita economica delle regioni italiane dovrebbe essere guidata dal Veneto (+0,7 per cento) seguito da sette altre regioni, tra cui l'Emilia-Romagna e la Lombardia, con un Pil in crescita dello 0,6 per cento. Nel 2026 sarà l'Emilia-Romagna (+0,9 per cento) a passare in testa a questa classifica, seguita dal Lazio (+0,8 per cento).

Nel 2025 la crescita dei consumi delle famiglie accelererà lievemente (+0,8 per cento) confermandosi superiore alla dinamica del Pil. Nelle stime, l'andamento dei consumi si manterrà costante (+0,8 per cento) anche nel 2026 nonostante l'accelerazione del Pil. Gli effetti sul tenore di vita nel lungo periodo sono evidenti. Nel 2025 i consumi privati aggregati risulteranno solo lievemente superiori (+1,4 per cento) rispetto a quelli del 2019, ovvero a quelli antecedenti la pandemia, e superiori di solo 11,3 punti percentuali rispetto al livello del 2000. Inoltre, rispetto a quell'anno la crescita dei consumi in regione risulterà inferiore di 4,5 punti percentuali rispetto a quella, già scarsa, del Pil.

Nel 2025 la crescita degli investimenti fissi lordi dovrebbe mostrare una ripresa (+2,3 per cento), ma, nonostante la discesa dei tassi di interesse, la progressiva riduzione dei sostegni pubblici, in particolare, dei "bonus" a favore delle costruzioni, condurrà a un contenimento della dinamica del processo di accumulazione nel 2026 (+0,7 per cento). Anche l'evoluzione del processo di accumulazione appare debole nel lungo periodo. Nel 2025 gli investimenti in termini reali risulteranno superiori del 4,2 per cento rispetto a quelli del 2008, ovvero a quelli precedenti al declino del settore delle costruzioni, e supereranno del 24,0 per cento quelli del 2000, con un ritmo di crescita medio annuale ben inferiore all'uno per cento.

Dopo una sostanziale flessione nel 2024, le esportazioni regionali in termini reali nel 2025 dovrebbero contenere la tendenza discendente (-1,3 per cento) e solo nel 2026 dovrebbero riprendere una contenuta crescita delle vendite all'estero regionali (+1,8 per cento). Comunque, al termine del 2025 il valore reale delle esportazioni regionali dovrebbe risultare superiore addirittura del 85,6 per cento rispetto al livello del 2000 e del 34,2 per cento rispetto a quello del 2007. Si tratta di un chiaro indicatore dell'importanza assunta dai mercati esteri per l'economia regionale, ma anche della maggiore dipendenza dell'economia regionale dai mercati esteri per sostenere l'attività e i redditi a fronte di una minore capacità di produrre valore aggiunto dall'attività svolta per l'esportazione.

Nel 2025 dovrebbero ritornare a crescere il valore aggiunto reale dell'industria regionale e, lievemente, anche quello dei servizi, mentre a trainare la crescita regionale saranno ancora le costruzioni. L'anno prossimo accelereranno la crescita dell'attività industriale e quella dei servizi, che insieme traineranno l'economia regionale, mentre il settore delle costruzioni dovrebbe entrare in una fase di decisa recessione.

In dettaglio, nonostante le incertezze dell'avvio dell'anno, nel 2025 il valore aggiunto reale prodotto dall'industria in senso stretto regionale dovrebbe riprendersi e mettere a segno un leggero recupero (+0,9 per cento). Nel 2026, nonostante la limitata crescita della domanda interna nazionale, la ripresa del commercio estero regionale sosterrà la crescita valore aggiunto industriale (+1,1 per cento). Quindi, nel biennio l'industria sarà la fonte più dinamica del valore aggiunto regionale. In un'ottica di lungo periodo, al termine dell'anno corrente, il valore aggiunto reale dell'industria risulterà superiore di solo il 10,2 per cento rispetto a quello del 2007, ovvero al livello massimo precedente la crisi finanziaria del 2009, a testimonianza del relativo indebolimento della capacità del settore di produrre reddito dalla sua attività.



Quest'anno la crescita del valore aggiunto reale delle costruzioni (+2,2 per cento) dovrebbe rimanere la componente più dinamica dell'attività regionale. L'ulteriore revisione dell'ampiezza dei bonus dovrebbe condurre a un'inversione della tendenza, che potrebbe divenire negativa già nel 2026 portando le costruzioni in recessione (-2,6 per cento). Nel lungo periodo il settore delle costruzioni ha avuto un eccezionale andamento ciclico, non riuscendo a trovare un equilibrio proprio e vive in un alternarsi di bolle espansive, spesso determinate da decisioni politiche, e di successive crisi, alle quali la politica non è estranea. A testimonianza di questo carattere, al termine dell'anno corrente il valore aggiunto delle costruzioni risulterà superiore del 12,9 per cento rispetto al livello del 2000, ma inferiore del 16,8 per cento rispetto ai livelli, chiaramente eccessivi, del precedente massimo toccato nel 2007.

Il modello non ci permette di osservare in dettaglio i sottosettori dei servizi che mostrano andamenti fortemente differenziati. Nel 2025 dovrebbe riprendere una crescita contenuta del valore aggiunto del complesso dei servizi (+0,4 per cento), con la ripresa dei consumi e dell'attività nell'industria. Nel 2026, nonostante l'arretramento delle costruzioni, l'accelerazione della ripresa dell'attività nell'industria e la contenuta crescita dei consumi permetteranno, comunque, al valore aggiunto dei servizi di crescere a un ritmo più sostenuto (+1,2 per cento). Nel lungo periodo anche l'andamento di questo settore mostra una crescita del tutto insoddisfacente. Il valore aggiunto dei servizi al termine di quest'anno supererà il livello del 2008, ovvero quello antecedente la crisi finanziaria dei sub-prime, di solo l'8,9 per cento e risulterà superiore del 19,4 per cento rispetto al livello del 2000.

Nel 2025 le forze lavoro dovrebbero avere un aumento sensibile e leggermente più rapido della crescita dell'occupazione sufficiente per determinare un rimbalzo del tasso di disoccupazione. Al contrario, il prossimo anno la dimensione del mercato del lavoro non dovrebbe aumentare per l'arresto della crescita delle forze di lavoro, mentre rallenterà quella dell'occupazione permettendo di riprendere a ridurre il tasso di disoccupazione.

Nelle previsioni le forze di lavoro nel 2025 dovrebbero riprendere a crescere con decisione (+1,6 per cento), per poi annullare la loro dinamica nel 2026. Ma al termine di quest'anno le forze di lavoro avranno sostanzialmente la stessa consistenza avuta nel 2019 (+0,6 per cento), anche se questa risulterà superiore del 14,5 per cento rispetto al dato dell'anno 2000. Il tasso di attività, calcolato come quota della forza lavoro sulla popolazione presente in età di lavoro, dovrebbe risalire al 74,7 per cento nel 2025 per poi restare a quel livello nel 2026.

Nel 2025 anche la crescita dell'occupazione dovrebbe accelerare sensibilmente (+1,2 per cento), ma risulterà lievemente inferiore a quella delle forze di lavoro. Il suo ritmo di crescita dovrebbe ridursi sostanzialmente nel 2026 (+0,4 per cento), ma a fronte di una stasi delle forze di lavoro. Alla fine di quest'anno l'occupazione risulterà leggermente superiore a quella riferita al 2019 (+1,5 per cento) e farà registrare un incremento del 13,1 per cento rispetto al livello del 2000. Il tasso di occupazione (calcolato come quota degli occupati sulla popolazione presente in età di lavoro) risalirà nel 2025 fino a giungere al 71,2 per cento, un livello superiore di 3,2 punti rispetto a quello dell'anno 2000, per poi aumentare nuovamente nel 2026 fino al 71,5 per cento.

Il tasso di disoccupazione era pari al 2,8 per cento nel 2002 ed è salito fino all'8,5 per cento nel 2013 per poi gradualmente ridiscendere al 5,5 per cento nel 2019. Con la pandemia, le misure introdotte a sostegno all'occupazione e l'ampia fuoriuscita dal mercato del lavoro ne hanno contenuto l'aumento nel 2020 al 5,9 per cento. Da allora, è iniziata una fase di rientro, grazie a una dinamica dell'occupazione superiore a quella delle forze di lavoro. Questa tendenza positiva dovrebbe avere



una pausa nel 2025 e il tasso di disoccupazione dovrebbe risalire leggermente rispetto all'anno precedente (4,7 per cento). Ma l'andamento discendente dovrebbe riprendere decisamente già nel 2026, grazie a una maggiore tenuta della dinamica dell'occupazione rispetto a quella della forza lavoro che farà scendere nuovamente il tasso di disoccupazione fino al 4,4 per cento.

5.3. Profilo criminologico

Mafie e area grigia. Uno scenario dell'Emilia-Romagna²

1. Premessa

Numerose indagini giudiziarie condotte negli ultimi trent'anni in Italia hanno portato alla luce la presenza delle mafie fuori dai luoghi d'origine³. Tali evidenze hanno rivelato una chiara capacità di queste organizzazioni criminali di adattarsi anche in aree del Paese generalmente ritenute immuni dal fenomeno mafioso per il diffuso senso civico della popolazione e il ricco contesto socioeconomico che le caratterizza⁴.

Un aspetto ricorrente che emerge dalle indagini è la formidabile abilità dimostrata dalle organizzazioni mafiose di infiltrarsi nei centri nevralgici dell'economia e delle istituzioni. Oltre alla tradizionale forza di intimidazione, a favorire tale processo sono soprattutto le ingenti risorse finanziarie di cui specialmente oggi le mafie dispongono e che impiegano - spesso attraverso pratiche corruttive o meccanismi orientati al voto di scambio - anche per stringere alleanze strategiche con il mondo delle burocrazie, della politica, dell'imprenditoria e delle professioni. Grazie a queste connessioni, su cui si basa il capitale sociale delle mafie, esse si assicurano servizi e competenze fondamentali, da un lato, per riciclare e impiegare denaro illecito in attività legali tramite liberi professionisti e imprenditori compiacenti, dall'altro lato, per influenzare decisioni utili ad aggiudicarsi appalti e ottenere concessioni facendo leva su politici e funzionari corrotti.

È da queste alleanze che prende forma l'"area grigia" delle collusioni: uno spazio relazionale all'interno del quale convergono interessi orientati alla ricerca del profitto e del potere e dove si verificano scambi reciprocamente vantaggiosi - di natura sia criminale sia economico-legale - tra uomini di mafia, politici, funzionari pubblici, imprenditori e liberi professionisti. All'interno di questa zona d'ombra si pianificano i reati funzionali al mantenimento di un eterogeneo e complesso circuito criminale di cui le mafie sono solo uno degli attori in gioco, il cui ruolo non sempre o necessariamente occupa una posizione

² Il documento è a cura di Eugenio Arcidiacono – Area politiche per la sicurezza urbana, legalità e polizia locale del Gabinetto della Presidenza della Giunta.

³ Si fa riferimento ai luoghi in cui il fenomeno mafioso è storicamente nato e si è sviluppato, ovvero alcune aree circoscritte del Mezzogiorno d'Italia; più precisamente, la Sicilia occidentale per quanto riguarda Cosa Nostra, la Calabria meridionale in relazione alla 'Ndrangheta e il Napoletano con riferimento alla Camorra. Per rimanere nell'ambito delle mafie autoctone, a queste occorre aggiungere la Sacra Corona Unita, costituitasi in tempi più recenti nella Puglia meridionale. Come noto, anche quest'ultima, al pari delle altre organizzazioni, si è espansa sia all'interno della propria regione d'origine sia in altri territori.

⁴ L'idea che ci fossero aree del Paese immuni dal fenomeno mafioso si fondava sulla diffusa quanto errata convinzione che le mafie fossero il prodotto esclusivo del sottosviluppo del Mezzogiorno. La realtà dei fatti ha però smentito questa visione, rivelandone oltretutto il carattere fuorviante. Si può infatti sostenere che essa non solo ha alimentato a lungo l'illusione che le organizzazioni mafiose non potessero radicarsi nelle regioni più sviluppate, ma soprattutto ha limitato la capacità della società civile di riconoscerne per tempo i segnali della loro presenza e diffusione.



di controllo o dominio (corruzione, turbativa d'asta, riciclaggio, frodi fiscali, reati societari, traffico di influenze, voto di scambio, ecc.)⁵.

Come è noto, i casi più significativi di espansione mafiosa fuori dai contesti di origine sono emersi in tutta evidenza in Lombardia e in Piemonte, pur essendo ormai molti, in Italia, i territori a rischio di infiltrazione o che mostrano criticità addirittura paragonabili alle regioni appena ricordate. L'Emilia-Romagna è uno di questi territori, dove ormai da tempo agiscono diversi gruppi criminali autoctoni e ultimamente anche stranieri.

La più recente analisi della Direzione Investigativa Antimafia risalente al 2024, colloca l'Emilia-Romagna tra i territori più attrattivi del Paese per le organizzazioni mafiose, dove il dinamismo della sua economia, a cui parrebbe affiancarsi un atteggiamento della società civile votato al silenzio e all'omertà, renderebbe particolarmente conveniente il riciclaggio di capitali illeciti e l'investimento in attività legali. Benché non manchino evidenti segnali di controllo militare del territorio⁶, la strategia mafiosa adottata qui, similmente ad altre aree economicamente avanzate, si basa infatti anzitutto su un approccio imprenditoriale orientato a penetrare silenziosamente il tessuto economico e produttivo della regione spesso con il supporto dei colletti bianchi. Ecco allora che accanto ai tradizionali traffici illeciti, come ad esempio il narcotraffico, che le mafie continuano a gestire in quanto fonte primaria di accumulazione di capitali, il *core business* mafioso in Emilia-Romagna ultimamente si è espanso alle attività legali, occupando una posizione che sembrerebbe diventare sempre più rilevante all'interno di settori economici di fondamentale importanza come quelli dell'edilizia, dei trasporti e della logistica, della ristorazione, del commercio, addirittura della distribuzione dell'energia.

Alla luce di quanto esposto, questo documento si propone di analizzare una serie di fenomeni criminali riconducibili tanto alla criminalità organizzata quanto a quella dei colletti bianchi. Sebbene siano distinti sul piano giuridico, i reati che danno forma a questi fenomeni per le ragioni appena ricordate risultano spesso connessi, dando vita a due ambiti di un medesimo sistema criminale. Un sistema che, pur presentandosi eterogeneo al suo interno, appare sempre più integrato e in grado di incidere profondamente sulle fondamenta dell'economia legale e delle istituzioni democratiche.

L'ambito geografico dell'analisi riguarda il livello nazionale, con un approfondimento specifico sull'Emilia-Romagna, un territorio, come si vedrà, che presenta dinamiche peculiari e complesse rispetto a questi fenomeni.

L'analisi proposta si fonda principalmente sui dati del Ministero dell'interno relativi ai delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria. A partire da questo vasto insieme informativo sono stati individuati e selezionati alcuni specifici indicatori ritenuti particolarmente significativi e rappresentativi del sistema criminale di cui si è fatto cenno finora. Benché non privi di limiti, questi dati costituiscono la base conoscitiva primaria dell'approfondimento, in quanto rappresentano una fonte istituzionale ufficiale⁷. Tuttavia, al fine di offrire un'analisi più completa e metodologicamente solida, il presente lavoro non si limiterà alle statistiche ministeriali. Quando necessario, e in relazione agli aspetti che richiedono un livello di dettaglio ulteriore o una diversa prospettiva interpretativa, il *corpus*

⁵ All'interno di questo sistema criminale, la violenza naturalmente resta una risorsa fondamentale che i gruppi mafiosi gestiscono verosimilmente in un regime di monopolio e che utilizzano come estremo rimedio quando occorre rimuovere gli ostacoli che ne impediscono il funzionamento.

⁶ Sono note, infatti, le intimidazioni o le minacce avvenute in regione nei confronti di giornalisti, politici, imprenditori o, come è successo ultimamente, nei confronti di magistrati e operatori di giustizia.

⁷ Per una loro caratteristica intrinseca i dati ricavati dalle denunce non danno conto della parte "sommersa" dei fenomeni considerati e per questa ragione, più che riflettere l'effettivo livello di criminalità esprimono sia la tendenza dei cittadini a denunciare che l'efficacia delle forze di polizia nel contrastare le organizzazioni criminali.



informativo verrà integrato con ulteriori dati provenienti da altre fonti qualificate (Istat, Unità di informazione finanziaria, ecc.).

In appendice, infine, si aggiungerà una breve sintesi del più recente report della Direzione Investigativa Antimafia relativa all'Emilia-Romagna in cui verrà ricostruita una mappa dei gruppi criminali presenti attualmente in regione e dei loro principali settori di attività in cui sono inseriti.

L'obiettivo è quello di assicurare una ricostruzione quanto più accurata, articolata e multidimensionale possibile, superando i limiti che una singola fonte statistica può inevitabilmente presentare e offrendo così una rappresentazione più fedele e approfondita dei fenomeni indagati.

2. Fenomeni criminali collegati alla criminalità organizzata e di tipo mafioso

In linea con gli approfondimenti prodotti negli ultimi vent'anni sull'evoluzione della criminalità organizzata e mafiosa in Emilia-Romagna⁸, questa sezione presenta un quadro relativo alla presenza, all'intensità e agli sviluppi di alcune attività e traffici illeciti riconducibili a tali forme associative.

In particolare, saranno esaminati i reati di associazione a delinquere semplice e di stampo mafioso; gli omicidi di mafia; le estorsioni⁹; i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari¹⁰; le violazioni che riguardano gli stupefacenti¹¹; lo sfruttamento della prostituzione¹²; i furti e le rapine organizzate¹³; i reati di ricettazione e di

⁸ 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).

⁹ 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.

¹⁰ Nelle analisi sulle mafie questi reati generalmente sono utilizzati come indicatori di controllo mafioso del territorio.

¹¹ 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.

¹² 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).

¹³ 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.



contrabbando¹⁴; le truffe, le frodi e i reati di contraffazione¹⁵; il riciclaggio e l'impiego di denaro illecito¹⁶; l'usura¹⁷.

Come si può intuire, tali attività presentano un elevato grado di complessità, pertanto, data questa caratteristica, è verosimile che siano realizzate attraverso la cooperazione e il coordinamento di più individui riuniti attorno a un medesimo obiettivo criminale. Le evidenze giudiziarie, del resto, mostrano con chiarezza come il numero effettivo delle persone coinvolte in ciascuno di questi reati sia sistematicamente superiore a quello dei reati di cui le forze di polizia vengono a conoscenza, un elemento, questo, che confermerebbe la natura intrinsecamente collettiva e organizzata delle condotte analizzate (v. tabella 1).

TABELLA 1:

NUMERO DI PERSONE SEGNALATE ALLE FORZE DI POLIZIA PER OGNI REATO DENUNCIATO IN EMILIA-ROMAGNA, IN ITALIA E NEL NORD-EST. DISTINZIONE PER ALCUNE FATTISPECIE DELITTUOSE. PERIODO 2008-2023

	Emilia-Romagna	Italia	Nord-Est
Associazione a delinquere semplice e mafiosa	30	23	23
Omicidi di mafia	18	50	18
Usura	8	8	7
Riciclaggio e impiego di denaro	6	4	6
Sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione	5	4	5
Furti e rapine organizzate	3	3	3
Truffe, frodi e contraffazioni	3	3	3
Estorsioni	3	3	3
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	2	2	2
Ricettazione e contrabbando	2	2	2
Danneggiamenti e attentati dinamitardi e incendiari	2	2	2

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

Sebbene il carattere associativo risulti chiaro, il metodo con cui questi reati vengono commessi appare meno definito. Le informazioni disponibili non permettono infatti di approfondire adeguatamente tale aspetto, nonostante molti di essi rientrino nella competenza delle Direzioni Distrettuali Antimafia. In mancanza di indicazioni più precise, è quindi prudente considerarli come indicatori - o se si preferisce reati spia - della presenza

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.



di forme strutturate di criminalità organizzata sul territorio, senza attribuirli meccanicamente a organizzazioni mafiose in senso stretto.

Nelle sezioni successive verranno analizzati, per ciascuna di queste fattispecie, gli andamenti e l'incidenza registrati in Emilia-Romagna e nelle sue province tra il 2008 e il 2023, ossia il periodo più recente per cui i dati risultano disponibili.

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

La tabella 2 offre una panoramica dei delitti selezionati, evidenziandone tre aspetti essenziali: il volume complessivo registrato in sedici anni (2008-2023), la dinamica temporale (indice di variazione medio annuo) e l'incidenza sulla popolazione (tasso medio annuo per 100.000 abitanti). Oltre ai dati relativi all'Emilia-Romagna, la tabella include anche quelli dell'Italia e del Nord-Est, così da consentire un confronto della regione sia con il quadro nazionale che con la sua macroarea geografica di riferimento.

Nel periodo considerato in regione sono stati denunciati quasi 306 mila delitti riconducibili alle fattispecie osservate, pari al 7% di quelli denunciati complessivamente in Italia e al 40 nel Nord-Est¹⁸. All'interno di questo insieme di delitti la quota prevalente riguarda le truffe, le frodi e le contraffazioni, che da sole rappresentano il 69% delle denunce. Oltre ai reati fraudolenti, un'ulteriore componente numericamente consistente, pari al 22%, è costituita dai reati riconducibili ai traffici illeciti, in particolare alla produzione, al traffico e allo spaccio di stupefacenti, e in misura minore alla ricettazione e al contrabbando. Pur rappresentando una quota relativamente contenuta sul totale (8%), le estorsioni, i furti e le rapine organizzate, così come i danneggiamenti e gli attentati di natura incendiaria o esplosiva, rivestono un rilievo particolare in ragione della loro gravità. Si tratta infatti di un insieme omogeneo di condotte criminali accomunate dall'obiettivo di ottenere indebiti vantaggi economici attraverso l'uso della forza, dell'intimidazione o mediante modalità operative caratterizzate da un elevato livello di pianificazione. Le oltre duemila segnalazioni di riciclaggio e usura evidenziano una vasta area di illegalità orientata alla gestione e valorizzazione di capitali di provenienza illecita, a cui si affianca l'attività di sfruttamento della prostituzione, con oltre 1.400 casi denunciati, e i reati riguardanti l'associazione a delinquere, dei quali solo tredici su cinquecento sono riconducibili a organizzazioni di tipo mafioso, ma comunque indicativi della presenza di strutture criminali capaci di coordinare in modo stabile tali attività. A completamento del quadro, si segnala un solo omicidio con matrice mafiosa, avvenuto nella provincia di Parma nel 2010, che rappresenta l'unico episodio di questo tipo documentato nel Nord-Est.

TABELLA 2:

REATI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN EMILIA-ROMAGNA, IN ITALIA E NEL NORD-EST. PERIODO 2008-2023 (NUMERO COMPLESSIVO DEI REATI DENUNCIATI; INDICE DI VARIAZIONE MEDIO ANNUALE; TASSO MEDIO ANNUO DI DELITTUOSITÀ PER 100.000 ABITANTI).

EMILIA-ROMAGNA

ITALIA

NORD-EST

¹⁸ Sul totale di oltre tre milioni e cinquecentomila delitti denunciati in Emilia-Romagna nei sedici anni considerati, le fattispecie di tipo associativo rappresentano da sole circa l'8%.



Comune di San Giorgio di Piano

	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità
Truffe, frodi e contraffazione	210.039	7,0	298	2.872.193	7,3	300	529.578	8,5	287
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	40.647	-1,4	58	551.945	-0,5	58	94.539	-0,6	51
Ricettazione e contrabbando	25.911	-4,5	37	338.158	-4,6	35	55.014	-3,9	30
Estorsioni	10.034	5,9	14	135.632	3,7	14	20.590	5,8	11
Furti e rapine organizzate	9.349	-4,3	13	122.542	-6,9	13	17.523	-3,3	9
Danneggiamenti e attentati dinamitardi e incendiari	5.672	-0,8	8	143.144	-2,1	15	11.899	-1,8	6
Riciclaggio e impiego di denaro	1.586	-1,0	2	25.218	-0,1	3	3.842	0,2	2
Sfruttamento della prostituzione	1.440	-12,5	2	14.713	-10,5	2	3.082	-10,7	2
Associazione a delinquere semplice e mafiosa	500	-8,1	1	12.535	-6,0	1	1.590	-7,3	1
Usura	434	-13,6	1	4.993	-7,1	1	795	-6,9	0
Omicidi di mafia	1	-	0	738	-10,8	0	1	-	0
Totale complessivo	305.613	4,1	434	4.221.811	4,2	442	738.453	5,5	400

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

Il confronto dell'Emilia-Romagna con l'Italia non evidenzia scostamenti significativi rispetto a questi fenomeni, sia per quanto riguarda la loro dinamica evolutiva, complessivamente in crescita in entrambi i contesti (~ 4 punti percentuali), che per l'incidenza territoriale (434 reati ogni 100 mila abitanti contro 442). Diverso è invece lo scenario che emerge dal confronto della regione con la sua area geografica di riferimento. Pur registrando una crescita più contenuta dei reati, l'incidenza di tali fenomeni in Emilia-Romagna è infatti sensibilmente più elevata rispetto al Nord-Est. Questo rilievo dimostra non solo la maggiore esposizione della regione alle azioni dei gruppi criminali rispetto ai territori limitrofi, ma anche che le attività illecite ad essi ascrivibili in genere tendono a non subire variazioni repentine, consolidandosi progressivamente e facendo leva su opportunità già radicate.

Se questo è il quadro generale che emerge dal confronto tra la regione, l'Italia e il Nord-Est, l'analisi interna al territorio emiliano-romagnolo delinea uno scenario più sfaccettato, in cui le province mostrano profili di rischio diversi tra di loro a seconda del tipo di reato, sia rispetto alle dinamiche evolutive dei reati stessi sia in termini di intensità (v. tabella 3).

TABELLA 3:

REATI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN EMILIA-ROMAGNA E NELLE SUE PROVINCE. PERIODO 2008-2023 (INDICE DI VARIAZIONE MEDIO ANNUALE; TASSO MEDIO ANNUO DI DELITTUOSITÀ PER 100.000 ABITANTI).

	ER	PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC	RN
- Indici di variazione -										
Truffe, frodi e contraffazione	7,0	10,3	7,8	8,9	7,9	5,8	8,4	8,0	3,8	6,8
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	-1,4	-1,7	0,9	1,2	-0,7	-2,5	0,3	-2,7	-3,2	-1,8
Ricettazione e contrabbando	-4,5	-5,4	-1,2	-5,5	-3,8	-3,7	-5,4	-7,0	-4,5	-5,6
Estorsioni	5,9	10,6	10,4	5,8	2,8	6,1	10,6	4,8	3,0	4,5
Furti e rapine organizzate	-4,3	-3,3	-0,9	-4,6	-6,1	-3,9	-4,8	-11,2	-1,3	-5,8
Danneggiamenti e attentati dinamitardi e incendiari	-0,8	-5,4	-2,7	-1,8	-1,7	0,9	-2,0	1,0	-1,5	0,0
Riciclaggio e impiego di denaro	-1,0	-11,3	3,8	-1,2	1,5	-2,9	3,8	7,0	-8,8	-1,5
Sfruttamento della prostituzione	-12,5	-	-12,9	-16,5	-14,2	-13,1	-4,5	-9,1	-	-17,2
Associazione a delinquere semplice e mafiosa	-8,1	-7,1	0,0	-9,5	-8,8	-6,3	-	0,0	-	-
Usura	-13,6	-	0,0	-	-	-	-	-	-	-10,2
Omicidi di mafia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale complessivo	4,1	6,0	5,7	5,4	4,9	3,5	5,4	3,6	1,8	3,0
- Tassi di delittuosità -										
Truffe, frodi e contraffazione	298	232	305	231	259	385	291	287	257	335



Comune di San Giorgio di Piano

Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	58	48	47	40	47	72	53	75	49	80
Ricettazione e contrabbando	37	27	38	25	26	47	29	47	31	56
Estorsioni	14	11	15	10	10	19	12	13	14	20
Furti e rapine organizzate	13	12	14	10	11	18	10	12	9	17
Danneggiamenti e attentati dinamitardi e incendiari	8	5	7	8	7	10	9	9	5	10
Riciclaggio e impiego di denaro	2	2	2	1	5	2	1	3	1	2
Sfruttamento della prostituzione	2	2	1	1	1	2	2	4	2	2
Associazione a delinquere semplice e mafiosa	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1
Usura	1	0	2	1	0	0	0	0	0	1
Omicidi di mafia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale complessivo	434	339	433	329	367	557	409	452	371	523

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

Sul versante delle tendenze evolutive, emergono alcune criticità riferite principalmente alla crescita delle truffe, delle estorsioni e, in alcune realtà, del riciclaggio. In particolare, le province di Piacenza, Parma e Ferrara mostrano incrementi particolarmente marcati nelle truffe e nelle estorsioni, mentre quelle di Parma, Modena, Ferrara e soprattutto Ravenna registrano una crescita significativa del riciclaggio, un evidente segnale, questo, del tentativo dei gruppi criminali di infiltrarsi nell'economia sana del territorio. Parallelamente, la contrazione più netta di reati riguarda l'ambito della prostituzione e dell'usura, due fenomeni che tuttavia non scompaiono, ma tendono a ridimensionarsi ed assumere forme meno evidenti.

I tassi di delittuosità, invece, delineano una forte concentrazione di questi reati nei poli con più elevati indici di urbanizzazione e a maggiore densità economica. Bologna e Rimini si confermano come i due poli di massima intensità criminale in regione, specialmente per quanto riguarda le truffe, gli stupefacenti, la ricettazione, le estorsioni e i furti e le rapine organizzate: dati che confermano la vulnerabilità strutturale delle aree metropolitane e quelle ad alta vocazione turistica, dove volumi elevati di mobilità, scambi e attività economiche ampliano le opportunità criminali. Pur non raggiungendo i livelli di Bologna e Rimini, anche Ravenna presenta valori complessivi di criminalità superiori alla media regionale, mentre le restanti province si collocano al di sotto di tale soglia, pur evidenziando alcune specificità significative in relazione a particolari tipologie di reato.

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

Una sintesi efficace dei principali risultati finora esposti può essere ricavata dall'analisi della tabella 4, che presenta tre indici finalizzati a misurare l'incidenza della criminalità organizzata nel territorio regionale. Tali indici derivano dai reati precedentemente esaminati in dettaglio e sono stati raggruppati, in linea con quanto riconosciuto dalla letteratura, in tre ambiti operativi nei quali agiscono i gruppi criminali: il controllo del territorio, la gestione dei traffici illeciti e le attività criminali di natura economico-finanziaria.

Nel primo ambito – quello che Anton Block, negli anni Trenta, definiva *“Power Syndicate”* – rientrano diversi reati spia che segnalano la capacità delle organizzazioni criminali di esercitare un controllo diretto sul territorio. Si tratta di attività generalmente consolidate, che incidono con maggiore intensità nelle aree di origine delle mafie o in quelle in cui risultano radicate da più tempo. A questo ambito appartengono gli omicidi di mafia, le associazioni di tipo mafioso, le estorsioni, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi o incendiari.

Nel secondo ambito – la gestione dei traffici illeciti, definita da Block *“Enterprise Syndicate”* – rientrano i reati relativi al traffico di stupefacenti, allo sfruttamento della prostituzione, ai furti e alle rapine organizzate, alla ricettazione, al contrabbando, alla contraffazione di marchi e prodotti industriali, nonché alle associazioni a delinquere



semplici. Queste attività risultano tendenzialmente diffuse sia nei territori di origine mafiosa sia in contesti urbani di grandi dimensioni, e riflettono la capacità del crimine organizzato di strutturare e gestire traffici illeciti complessi.

Nel terzo ambito – quello delle attività criminali economico-finanziarie – rientrano i reati di riciclaggio e impiego di denaro, beni o altre utilità di provenienza illecita, l'usura, le truffe e le frodi. Tali attività tendono a concentrarsi nei contesti economicamente e finanziariamente più dinamici e coinvolgono una rete di soggetti spesso appartenenti al mondo delle professioni, non necessariamente inseriti nelle organizzazioni criminali ma in grado di fornire competenze tecniche specializzate: i cosiddetti colletti bianchi.

Alla luce di questa tripartizione analitica, la lettura congiunta degli indici evidenzia l'esistenza di configurazioni territoriali piuttosto differenziate all'interno dell'Emilia-Romagna. La regione, pur presentando un quadro in linea con quello registrato a livello nazionale, presenta profili peculiari rispetto alla sua area di riferimento che ne riflettono la struttura socioeconomica, la composizione del tessuto urbano e la diversa intensità della presenza criminale rispetto ai territori limitrofi.

Nel dominio del controllo del territorio (*Power Syndacate*), l'Emilia-Romagna mostra un livello complessivo di delittuosità (22 reati ogni 100 mila abitanti) superiore alla media del Nord-Est, ma significativamente inferiore a quella nazionale. L'indice di variazione positivo (3,3 punti percentuali) suggerisce una tendenza alla crescita delle attività criminali con la finalità di controllo territoriale, coerente con la progressiva e generale radicazione principalmente di pratiche estorsive, specie in alcuni contesti locali come Piacenza, Parma e Ferrara. A livello provinciale emerge con chiarezza il ruolo di Bologna e di Rimini, due province dove il peso delle attività criminali finalizzati al controllo territoriale risulta decisamente più elevato della media regionale, arrivando ad uguagliare quello registrato a livello nazionale (rispettivamente 29 e 30 ogni 100 mila abitanti).

Nel settore della gestione dei traffici illeciti (*Enterprise Syndicate*) la regione mostra una dinamica opposta: l'indice medio di variazione è moderatamente negativo (-2,8%), in linea sia con il Nord-Est sia con il contesto nazionale. Il dato suggerisce un'attenuazione nel tempo di queste attività, probabilmente in parte riconducibile all'evoluzione delle strategie di mercato delle organizzazioni criminali, sempre più orientate verso economie illegali meno visibili e più remunerative. Tuttavia, il tasso di delittuosità regionale (117) rimane superiore a quello del Nord-Est e vicino a quello nazionale, segnalando che la domanda e l'offerta di traffici illegali – soprattutto degli stupefacenti – restano strutturalmente rilevanti per i gruppi criminali, soprattutto in alcune aree urbane. Sul piano provinciale, Bologna, Ravenna e Rimini si collocano stabilmente su livelli molto alti di delittuosità (tra 148, 155 e 170 ogni 100 mila abitanti), riflettendo la combinazione di fattori che favoriscono tali economie criminali: maggiore densità urbana, intensa mobilità, attrattività turistica e presenza di infrastrutture logistiche. Parma e Ferrara, invece, mostrano valori intermedi, sebbene inferiori alla media regionale, mentre Reggio Emilia, Modena e Piacenza presentano livelli sensibilmente più contenuti, rivelando un radicamento minore della filiera del traffico illecito rispetto ad altri comparti criminali.

La terza sfera, quella del crimine economico e finanziario, costituisce l'ambito in cui l'Emilia-Romagna si colloca in modo più evidente in prossimità della media nazionale: il tasso di delittuosità regionale in questo caso (294) coincide con quello italiano, ma ancora una volta risulta essere più elevato rispetto al dato del Nord-Est. L'indice di variazione, positivo di sette punti percentuali, segnala una crescita costante di reati come riciclaggio, impiego di capitali illeciti, frodi e usura. Tale dinamica risulta coerente con la configurazione economica della regione, contraddistinta da un tessuto produttivo particolarmente articolato e dinamico, da reti imprenditoriali diversificate e da un'ampia



disponibilità di competenze tecniche. Questi elementi concorrono a delineare un contesto che, per la sua complessità e capacità attrattiva, offre ai gruppi criminali maggiori opportunità di allocare e reinvestire capitali di provenienza illecita all'interno di specifici settori economici. A livello territoriale, Bologna si distingue nettamente per la concentrazione di delitti economico-finanziari (oltre 60 mila) e per l'elevatissimo tasso di delittuosità (379), confermandosi ancora una volta nodo strategico tanto per l'economia legale quanto per quella illegale. Anche Parma, Rimini, Modena e Ferrara presentano valori molto sopra la media regionale, segnalando una forte esposizione ai reati collegati alla circolazione e reimpiego dei capitali. Province come Piacenza e Reggio Emilia mostrano invece tassi più contenuti, pur registrando indici di variazione positivi elevati a dimostrazione di un processo in crescita di questi crimini.

Nel complesso, dunque, i dati esposti fin qui delineano per l'Emilia-Romagna un quadro in cui gli interessi criminali risultano articolati e differenziati. Le attività orientate al controllo del territorio appaiono relativamente contenute, sebbene generalmente in crescita; quelle legate alla gestione dei traffici illeciti — in particolare del narcotraffico —, pur mostrando una tendenza decrescente, mantengono livelli strutturalmente elevati; mentre le dinamiche economiche e finanziarie mirate a infiltrare e condizionare il tessuto produttivo regionale risultano profondamente radicate e in espansione. Le differenze osservabili tra le province non riflettono soltanto variazioni nell'intensità dell'azione criminale, ma anche le specificità socioeconomiche e urbane dei diversi contesti locali. Ciò suggerisce che le organizzazioni criminali modulano le proprie strategie in modo flessibile, adattandole alle caratteristiche dei territori e sfruttandone tanto i punti di forza quanto le aree di vulnerabilità.

TABELLA 4:

PRESENZA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA NELLE PROVINCE DELL'EMILIA-ROMAGNA SECONDO GLI INDICI DI "POWER SYNDACATE", "ENTERPRISE SYNDACATE" E DELLE ATTIVITÀ CRIMINALI ECONOMICHE-FINANZIARIE. PERIODO 2008-2023 (NUMERO COMPLESSIVO DEI REATI DENUNCIATI; INDICE DI VARIAZIONE MEDIO ANNUALE; TASSO MEDIO ANNUO DI DELITTUOSITÀ PER 100.000 ABITANTI).

	Power Syndacate (Controllo del territorio)			Enterprise Syndacate (Gestione dei traffici illeciti)			Crimine Economico-Finanziario		
	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità
Italia	281.162	0,6	29	1.133.521	-2,6	119	2.807.128	7,3	294
Nord-est	32.517	3,0	18	183.851	-2,0	100	522.085	8,5	283
Emilia-Romagna	15.720	3,3	22	82.716	-2,8	117	207.177	7,0	294
Piacenza	740	4,4	16	4.181	-3,2	92	10.525	10,2	230
Parma	1.545	5,7	22	7.750	-0,2	110	21.260	7,8	301
Reggio nell'Emilia	1.533	2,4	18	6.728	-2,2	80	19.294	8,9	230
Modena	1.912	1,2	17	9.836	-2,5	88	29.155	8,0	262
Bologna	4.671	4,1	29	23.698	-2,8	148	60.534	5,7	379
Ferrara	1.168	3,8	21	5.567	-2,1	100	16.107	8,5	288
Ravenna	1.361	3,3	22	9.569	-4,8	155	17.012	7,9	275
Forlì-Cesena	1.189	1,8	19	6.111	-3,3	97	15.942	3,7	254
Rimini	1.578	2,8	30	8.991	-3,6	170	17.088	6,7	323

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

I reati contro la Pubblica amministrazione



Considerato lo stretto legame evidenziato da diversi osservatori tra criminalità organizzata e fenomeni corruttivi, ai fini del presente documento si è ritenuto opportuno estendere l'analisi anche ai delitti contro la Pubblica amministrazione, tra i quali la corruzione rappresenta solo una delle fattispecie previste, seppure la più grave sotto il profilo etico e istituzionale.

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

Ai fini dell'analisi sono stati selezionati alcuni di questi delitti, privilegiando quelli per i quali l'Istituto nazionale di statistica rende disponibili dati affidabili. Si tratta, in particolare, dei reati commessi da pubblici ufficiali e portati a conoscenza delle forze di polizia. È evidente che tali informazioni restituiscono un quadro solo parziale del fenomeno indagato: da un lato perché riguardano soltanto una parte delle fattispecie previste dal Codice penale, dall'altro perché una quota rilevante di questi delitti, più di altre forme di criminalità, sfugge al controllo delle istituzioni penali. Ciò avviene sia per la loro struttura intrinsecamente occulta — basti pensare alla corruzione, che nasce da un accordo tra soggetti che hanno un forte interesse a non essere scoperti — sia per la limitata emersione dovuta alla mancata denuncia o alla mancata scoperta da parte degli organi investigativi.

L'ampiezza dei fenomeni rilevati dipende inoltre dal livello di risorse — materiali, professionali e normative — a disposizione della magistratura e delle forze di polizia, dalla loro capacità investigativa, dalle priorità dell'azione giudiziaria e dal grado di attenzione pubblica in un determinato momento storico. Per tutte queste ragioni, i dati che verranno analizzati non rappresentano l'effettiva diffusione dei delitti contro la Pubblica amministrazione, ma esclusivamente la dimensione delle condotte perseguite e scoperte sul piano penale-investigativo, con riferimento ai soli reati commessi da pubblici ufficiali.

I reati oggetto di analisi sono i seguenti: peculato (Art. 314 c.p.); peculato mediante profitto dell'errore altrui (Art. 316 c.p.); malversazione di erogazioni pubbliche (Art. 316-bis c.p.); indebita percezione di erogazioni pubbliche (Art. 316-ter c.p.); concussione (Art. 317 c.p.); corruzione per l'esercizio della funzione (Art. 318 c.p.); corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (Art. 319 c.p.); corruzione in atti giudiziari (Art. 319-ter c.p.); induzione indebita a dare o promettere utilità (Art. 319-quater c.p.); corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (Art. 320 c.p.); pene per il corruttore (Art. 321 c.p.); istigazione alla corruzione (Art. 322 c.p.); peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri (Art. 322-bis c.p.); abuso d'ufficio (Art. 323 c.p.); utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio (Art. 325 c.p.); rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (Art. 326 c.p.); rifiuto di atti d'ufficio. Omissione (Art. 328 c.p.); rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica (Art.



329 c.p.); interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità (Art. 331); sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa. (Art. 334 c.p.); violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (Art. 335 c.p.).

Analogamente a quanto svolto per i reati riconducibili alla criminalità organizzata, anche per queste fattispecie saranno analizzati l'andamento e l'incidenza registrati in Emilia-Romagna e nelle sue province nel periodo 2008-2023.

I numeri dei delitti contro la Pubblica amministrazione

Sebbene una parte di questi reati sfugga al controllo del sistema penale, la loro incidenza sul volume complessivo dei delitti denunciati ogni anno risulta estremamente limitata, tanto in Emilia-Romagna quanto nel resto del Paese. Sono infatti attribuibili a queste fattispecie meno dello 0,2% delle denunce annue: un'incidenza che, se posta a confronto con il peso preponderante delle denunce per furto (circa il 60% del complessivo), rivela immediatamente la limitata rilevanza numerica dei reati a danno della P.A.

Proprio la bassa numerosità di tali eventi ha reso necessario raggruppare le fattispecie osservate in quattro macrocategorie, costruite come indici sintetici, al fine di restituire un quadro più stabile e comparabile nel tempo.

L'adozione di queste categorie, oltre a rafforzare la robustezza dell'analisi statistica, consente anche di cogliere con maggiore precisione le dinamiche interne ai diversi ambiti della criminalità contro la Pubblica amministrazione. Essa permette, inoltre, di evidenziare eventuali trasformazioni strutturali, spesso difficili da rilevare osservando singole fattispecie, e di distinguere tra ambiti in cui prevalgono comportamenti opportunistici individuali (come nell'abuso di funzione) e quelli in cui, invece, si manifestano forme più complesse di cooperazione deviata, come nei reati corruttivi. In questo senso, tali indici offrono una chiave di lettura utile anche per comprendere le possibili intersezioni con la criminalità organizzata, che trova proprio nei reati contro la Pubblica amministrazione uno dei principali canali di accesso alle risorse e ai processi decisionali pubblici.

L'*abuso di funzione*, il primo di questi indici, è stato ottenuto aggregando i reati di abuso d'ufficio, rifiuto e omissione di atti d'ufficio, rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica, rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio, utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio¹⁹. L'*appropriazione indebita* è un indice costituito dai reati di peculato, peculato mediante profitto dell'errore altrui, indebita percezione di erogazioni pubbliche, malversazione di erogazioni pubbliche²⁰. Il terzo indice è quello relativo alla *corruzione*, che ricomprende sia le forme attive sia quelle passive. In esso rientrano i reati di concussione, corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio, corruzione in atti giudiziari, corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, induzione indebita a dare o promettere utilità, istigazione alla corruzione, concussione, corruzione di membri e

¹⁹ Tale fenomeno è connotato prevalentemente dal reato di abuso di ufficio, il cui peso in termini numerici assorbe più dei due terzi delle denunce.

²⁰ Tale fenomeno è connotato principalmente dal reato di peculato e di indebita percezione di erogazioni pubbliche, il cui peso assorbe, nel primo caso la metà delle denunce e nel secondo poco meno della metà.



funzionari di organi di Comunità europee o internazionali, pene per il corruttore²¹. La *turbativa del servizio pubblico e della custodia*, infine, è un indice che riunisce le fattispecie di interruzione di pubblico servizio o di pubblica necessità e quelle di sottrazione o danneggiamento di beni sottoposti a sequestro, comprese le violazioni colpose dei doveri connessi alla loro custodia²².

Nel confronto con gli altri territori osservati, l'Emilia-Romagna si colloca su un livello intermedio quanto alla diffusione di questi reati. Nei sedici anni considerati, le oltre seimila denunce rilevate delineano un tasso di delittuosità pari a 8,7 ogni 100.000 abitanti, un valore che si situa infatti tra quello nazionale (14,5) e quello del Nord-Est (7,0).

Tale profilo riflette una tendenza generale di contenimento dei reati, pur con alcune specificità locali. In particolare, l'incidenza più elevata questi delitti in regione rispetto al Nord-Est è dovuta principalmente dalla maggiore frequenza delle condotte che riguardano la turbativa del servizio pubblico e della custodia di beni sottoposti a sequestro, mentre per le altre fattispecie, come l'abuso di funzione, l'appropriazione indebita e la corruzione, i tassi di delittuosità regionali risultano molto contenuti e sostanzialmente in linea con la media delle regioni nord-orientali.

Osservando l'evoluzione temporale di questi fenomeni, emerge una tendenza generale alla diminuzione in tutti i contesti territoriali considerati. In Emilia-Romagna la flessione risulta più pronunciata rispetto sia alla media nazionale sia a quella del Nord-Est, con un calo complessivo di cinque punti percentuali. Particolarmente rilevante è la diminuzione dei reati corruttivi (-9,5%), a cui si affianca una flessione meno marcata ma comunque significativa dei reati di turbativa del servizio pubblico e della custodia di beni sequestrati (-6,0%). Al contrario, l'abuso d'ufficio e l'appropriazione indebita mostrano riduzioni più contenute (rispettivamente -0,8% e -2,8%), in linea con quanto osservato nel resto del Nord-Est.

L'analisi dei dati provinciali rivela un quadro articolato, in cui la tendenza e l'incidenza dei delitti evidenziano una distribuzione disomogenea e differenze rilevanti tra i vari territori. Reggio Emilia, Bologna e Ravenna detengono i tassi di delittuosità più elevati della regione (pari a 10,0 per 100.000 abitanti), Parma presenta valori più prossimi al dato medio dell'Emilia-Romagna, mentre Rimini, Modena, Ferrara, Forlì-Cesena e soprattutto la provincia di Piacenza si attestano sotto la soglia regionale.

Considerando i singoli ambiti delittuosi, alcuni elementi meritano particolare attenzione. La turbativa del servizio pubblico e della custodia di beni rappresenta la sfera dei reati contro la PA più critica principalmente nella provincia di Reggio Emilia (8,3 denunce su 100 mila abitanti contro 5,7 della regione). L'abuso di funzione raggiunge invece valori relativamente alti a Parma, Forlì-Cesena, Rimini e Bologna. L'appropriazione indebita, pur caratterizzata da tassi complessivamente contenuti, registra un'incidenza anomala nella provincia di Ravenna, dove il valore (2,0 denunce ogni 100 mila abitanti) supera di molto la media regionale (0,8). I reati corruttivi, benché caratterizzati da tassi molto bassi in tutte le province, presentano un'incidenza più elevata della media nelle province di Ferrara e di Rimini.

Dal punto di vista dell'andamento temporale, in tutte le province si è registrata una diminuzione dei reati contro la Pubblica amministrazione, sebbene con intensità differenti. Piacenza, Ravenna e Rimini evidenziano cali complessivi particolarmente marcati, mentre Ferrara e Forlì-Cesena mostrano riduzioni meno pronunciate; le altre province si collocano

²¹ Tale fenomeno è connotato prevalentemente dal reato di istigazione alla corruzione, il cui peso assorbe circa il 40% delle denunce. Tale fenomeno, pertanto, configura in larga parte l'aspetto passivo della corruzione, benché non manchino i casi di corruzione attiva.

²² Tale fenomeno è connotato per circa il 90% dai reati riferiti alla custodia di beni sottoposti a sequestro.



sostanzialmente in linea con il dato regionale. Un elemento di particolare attenzione riguarda tuttavia le eccezioni a questa tendenza generale di Ferrara, dove si osserva un incremento dei reati classificati come abuso di funzione (+10,5 punti percentuali), in netta controtendenza rispetto alla flessione regionale (-0,8%); e delle province di Reggio Emilia e Modena per quanto riguarda i reati di appropriazione indebita dove si registrano aumenti rispettivamente di 4,7 punti percentuali e 2,7, a fronte di una riduzione regionale di 2,8.

TABELLA 5:

REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE RAGGRUPPATI IN MACROCATEGORIE IN ITALIA, NEL NORD-EST, IN EMILIA-ROMAGNA E LE SUE PROVINCE. PERIODO 2008-2023 (NUMERO COMPLESSIVO DEI REATI DENUNCIATI; INDICE DI VARIAZIONE MEDIO ANNUALE; TASSO MEDIO ANNUO DI DELITTUOSITÀ PER 100.000 ABITANTI).

	Abuso di funzione			Appropriazione indebita			Corruzione			Turbativa del servizio pubblico e della custodia			Totale reati contro PA		
	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità
Italia	32.239	-0,7	3,4	12.009	-1,4	1,3	7.790	-6,0	0,8	87.010	-5,9	9,1	139.048	-4,5	14,5
Nord-est	3.024	-1,1	1,6	1.758	-2,6	1,0	831	-6,1	0,4	7.261	-4,3	3,9	12.874	-3,5	7,0
Emilia-Rom.	1.217	-0,8	1,7	533	-2,8	0,8	346	-9,5	0,5	4.008	-6,0	5,7	6.104	-5,0	8,7
Piacenza	57	1,9	1,2	29	-	0,6	31	-100,0	0,7	168	-8,8	3,7	285	-7,5	6,2
Parma	189	-1,7	2,7	43	-7,1	0,6	43	-4,5	0,6	304	-7,2	4,3	579	-5,3	8,2
Reggio nell'Emilia	80	0,0	1,0	31	4,7	0,4	33	-100,0	0,4	694	-5,3	8,3	838	-5,1	10,0
Modena	128	1,5	1,1	59	2,7	0,5	41	-4,5	0,4	646	-6,2	5,8	874	-5,0	7,8
Bologna	313	-2,4	2,0	94	-1,2	0,6	44	-100,0	0,3	1.090	-5,4	6,8	1.541	-4,8	9,7
Ferrara	97	10,5	1,7	51	-	0,9	49	2,7	0,9	246	-5,2	4,4	443	-1,7	7,9
Ravenna	90	-1,5	1,5	123	-8,8	2,0	30	-7,1	0,5	375	-6,2	6,1	618	-6,6	10,0
Forlì-Cesena	151	-3,0	2,4	63	-	1,0	25	-100,0	0,4	249	-4,3	4,0	488	-3,1	7,8
Rimini	109	0,0	2,1	35	-	0,7	48	-10,2	0,9	236	-9,3	4,5	428	-6,7	8,1

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

In sintesi, l'analisi dei reati a danno della PA pone l'Emilia-Romagna in una posizione intermedia tra la situazione che si registra a livello nazionale e quella del Nord-Est, riflettendo una generale tendenza al contenimento.

La maggiore incidenza di questi reati in regione rispetto al Nord-Est è attribuibile soprattutto alle condotte di turbativa del servizio pubblico e della custodia di beni sequestrati. Nonostante la tendenza generale alla riduzione dei delitti, alcune eccezioni – in particolare l'incremento dell'abuso di funzione a Ferrara e dell'appropriazione indebita a Reggio Emilia e Modena – evidenziano criticità locali che meritano un'attenzione mirata e interventi specifici per consolidare e rafforzare i risultati positivi conseguiti a livello regionale.

I numeri del riciclaggio

Il riciclaggio e la corruzione rappresentano due fenomeni strettamente interconnessi, che spesso coesistono all'interno dello stesso sistema di criminalità economica e organizzata. Entrambi sono in grado di influenzare profondamente l'economia e il mercato, di compromettere la fiducia dei cittadini nelle istituzioni e, qualora assumano una rilevanza sistemica, di mettere a rischio gli assetti democratici di un paese.

Analogamente a qualsiasi capitale accumulato illecitamente, i proventi derivanti dalla corruzione, ad esempio attraverso tangenti o appalti truccati, vengono frequentemente



sottoposti a complesse operazioni di riciclaggio. Tali procedure hanno lo scopo di occultare la loro origine illecita, permettendone successivamente l'investimento nell'economia legale, ad esempio attraverso acquisizioni immobiliari o societarie²³.

Per le finalità di questo documento, risulta quindi opportuno esaminare i due reati in maniera congiunta, considerandoli fenomeni speculari. La distribuzione territoriale dei due fenomeni, come evidenziata nel grafico sottostante, supporta questo approccio analitico. La lettura del grafico mostra infatti una chiara correlazione tra corruzione e riciclaggio: generalmente, all'aumento dell'uno corrisponde un incremento dell'altro. Ne consegue che le regioni con tassi elevati di corruzione sono, in genere, anche quelle in cui il riciclaggio è più diffuso, e viceversa (cfr. grafico 1).

Alla luce di quanto evidenziato, risulta evidente che l'adozione di misure efficaci volte a ostacolare l'utilizzo e il reimpiego dei proventi illeciti rappresenti uno strumento fondamentale non solo per ridurre la corruzione, ma anche per prevenirla, incidendo sulla disponibilità di risorse finanziarie che alimentano condotte illecite. In questo senso, il contrasto al riciclaggio assume un ruolo strategico: limitando la possibilità di ripulire capitali di origine criminale, si riduce la capacità operativa dei soggetti coinvolti in scambi corruttivi e in altre pratiche illegali.

Va tuttavia sottolineato che la lotta alla corruzione da sola non può eliminare il fenomeno del riciclaggio. Quest'ultimo trae origine da una pluralità di attività criminali, che spesso generano profitti molto più consistenti rispetto agli scambi corruttivi, come ad esempio il traffico di sostanze stupefacenti, il contrabbando, le frodi fiscali o i reati societari. Ciò implica che le strategie di contrasto devono essere integrate e multilivello, combinando interventi diretti sulla corruzione con misure più ampie di monitoraggio finanziario, controlli bancari e investigazioni patrimoniali. Solo un approccio complessivo, in grado di incidere simultaneamente sulle fonti e sul reinvestimento dei capitali illeciti, può effettivamente ridurre sia la corruzione sia il riciclaggio, rafforzando l'integrità delle istituzioni e la fiducia dei cittadini nel sistema economico e amministrativo.

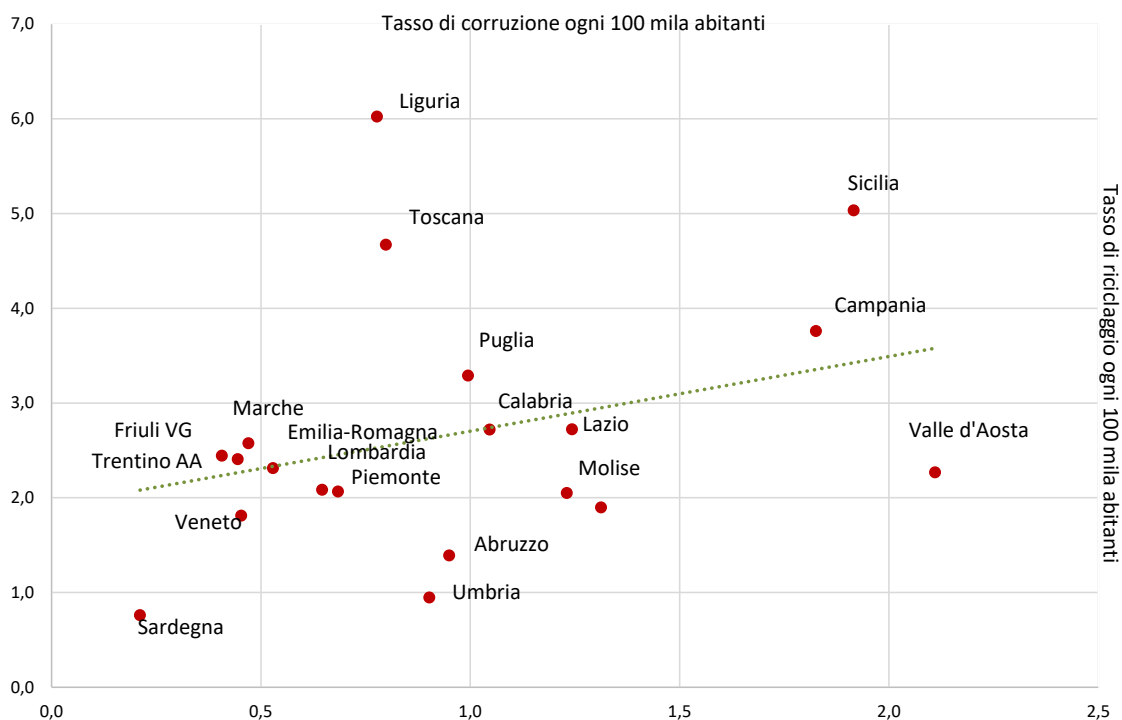
GRAFICO 1:

DISTRIBUZIONE DEI TASSI DI CORRUZIONE E DI RICICLAGGIO IN ITALIA PER REGIONI RICAVALI DAI DATI DELLE DENUNCE (TASSI MEDI PER 100 MILA RESIDENTI). ANNI 2008-2022

²³ Va detto che oltre ai corrotti altri soggetti ricorrono alla pratica del riciclaggio, come ad esempio gli evasori fiscali o i gruppi della criminalità organizzata, i quali, allo stesso modo dei corrotti, tendono a bonificare i capitali accumulati illecitamente mediante dei professionisti disposti a offrire loro servizi e sofisticate operazioni. Il riciclaggio dei capitali illeciti avviene infatti generalmente in più fasi e una molteplicità di canali che si vanno affinando e moltiplicando man mano che aumentano gli strumenti per contrastarlo: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino all'investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.



Comune di San Giorgio di Piano



Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

Il contrasto alla criminalità organizzata e alla corruzione negli ultimi anni ha progressivamente posto grande attenzione sull'ostacolo all'accumulo e all'impiego dei capitali di origine illecita, riconoscendo il ruolo centrale del controllo finanziario come complemento alle tradizionali attività repressive. Questo approccio integrato mira a intercettare e ostacolare sia l'utilizzo sia la dissimulazione dei proventi criminali, riducendo così le risorse disponibili per alimentare ulteriori condotte illecite, comprese quelle corruttive.

In questo contesto, l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) assume una funzione cruciale come autorità deputata alla raccolta e all'analisi dei flussi finanziari sospetti²⁴. L'UIF acquisisce informazioni attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori, valutandone la rilevanza ai fini della prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Sulla base di queste informazioni, l'Unità conduce analisi finanziarie approfondite, integrando le diverse fonti disponibili e utilizzando i poteri di cui dispone per individuare anomalie o operazioni di interesse investigativo. L'esito di tali attività viene poi condiviso con gli organi investigativi e con l'autorità giudiziaria, costituendo un supporto fondamentale per lo sviluppo di azioni di repressione efficaci e per il rafforzamento della sicurezza economica e amministrativa del Paese.

Analizzando brevemente i dati aggregati relativi a queste operazioni, emerge che, in sedici anni, all'UIF sono state trasmesse dall'Emilia-Romagna circa 95.000 segnalazioni da parte di intermediari finanziari, professionisti e altri operatori attivi sul territorio regionale. In termini assoluti, l'Emilia-Romagna si colloca al quinto posto in Italia per numero di segnalazioni, preceduta da Lombardia, Lazio, Campania e Veneto. Tuttavia, considerando l'incidenza di tali operazioni sulla popolazione, la regione si colloca al di sotto della media nazionale e di altre realtà come Lazio e Campania, con 135 segnalazioni ogni 100.000 abitanti rispetto alle 143 della media italiana (v. tabella 6).

²⁴ L'UIF è istituita presso la Banca d'Italia col d.lgs. n. 231 del 2007, che è la cornice legislativa dell'antiriciclaggio in Italia.



TABELLA 6:

OPERAZIONI SOSPETTE DI RICICLAGGIO SEGNALATE ALL'UIF DAI SOGGETTI OBBLIGATI. PERIODO 2008-2023. (VALORI ASSOLUTI, VALORI RELATIVI, TASSI MEDI SU 100 MILA ABITANTI, TENDENZA DI LUNGO E BREVE PERIODO)

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

Fonte: nostra elaborazione su dati UIF, Banca d'Italia.

Dall'analisi emerge che la distribuzione territoriale delle segnalazioni all'UIF presenta notevoli differenze tra le regioni, in parte riconducibili alle diverse dimensioni economiche e sociali dei territori. Un tratto comune, tuttavia, riguarda la tendenza di lungo periodo: nel corso dei sedici anni considerati, le segnalazioni sono cresciute in tutte le regioni. L'unica eccezione a questa crescita continua si è verificata nel biennio 2022-2023, quando per la prima volta si è osservata una flessione generalizzata. Se si esclude la Basilicata, l'Emilia-Romagna costituisce l'unica eccezione di rilievo nel panorama nazionale a questo più recente andamento: in regione, le segnalazioni hanno infatti continuato a crescere anche tra il 2022 e il 2023, registrando un aumento di circa quattro punti percentuali (cfr. tabella 6).

Sebbene un aumento costante delle segnalazioni possa inizialmente destare preoccupazione, va sottolineato che si tratta di operazioni sospette la cui effettiva rilevanza deve ancora essere verificata dagli organi competenti. Pertanto, più che un indicatore negativo, la crescita delle segnalazioni in Emilia-Romagna può essere interpretata come conferma della costante esposizione del territorio – caratterizzato da un'economia solida – a possibili tentativi di infiltrazione criminale. Allo stesso tempo, essa testimonia l'attenzione e la vigilanza degli operatori del settore finanziario nella rilevazione e segnalazione dei flussi di denaro sospetti.

I dati delle forze di polizia confermano in parte il quadro delineato, facendo figurare l'Emilia-Romagna tra le prime sette regioni italiane per numero assoluto di reati di riciclaggio, con circa 1.600 denunce, insieme a Campania, Lombardia, Toscana, Lazio, Puglia e Sicilia. Tale rilevanza riflette la complessità e l'importanza economica del tessuto produttivo regionale, confermando la presenza significativa del fenomeno.

All'interno della regione, Modena si distingue come provincia maggiormente colpita: oltre due terzi delle denunce regionali provengono da questo territorio, che presenta anche il tasso di delittuosità più elevato, pari a 4,8 reati ogni 100.000 abitanti, e mostra una tendenza alla crescita. Ravenna presenta anch'essa un tasso superiore alla media



regionale, con un incremento delle denunce particolarmente significativo. Al contrario, Ferrara registra il minor numero di denunce e il tasso pro-capite più basso, ma, a differenza di altre province, evidenzia un aumento delle segnalazioni nell'ultimo biennio, così come accade nelle province di Parma e Rimini (v. tabella 7).

TABELLA 7:

REATI DI RICICLAGGIO DENUNCIATI ALLE FORZE DI POLIZIA IN ITALIA. PERIODO 2008-2023. (NUMERO COMPLESSIVO DEI REATI DENUNCIATI; INDICE DI VARIAZIONE MEDIO ANNUALE; TASSO MEDIO ANNUO DI DELITTUOSITÀ PER 100.000 ABITANTI).

	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità
Italia	25.218	-0,1	3
Nord-est	3.842	0,2	2
Emilia-Romagna	1.586	-1,0	2
Piacenza	75	-11,3	2
Parma	110	3,8	2
Reggio nell'Emilia	125	-1,2	1
Modena	535	1,5	5
Bologna	290	-2,9	2
Ferrara	72	3,8	1
Ravenna	163	7,0	3
Forlì-Cesena	89	-8,8	1
Rimini	109	-1,5	2

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

La discrepanza rilevata tra i dati UIF, che, come si è visto, mostrano un aumento delle operazioni sospette in regione, e le denunce alle forze di polizia, che evidenziano al contrario una diminuzione dei reati di riciclaggio, può essere spiegata considerando la natura e la finalità delle due fonti.

Le segnalazioni UIF derivano dai controlli finanziari su operazioni ritenute sospette da intermediari, professionisti e operatori economici. Tali segnalazioni rappresentano un momento preliminare di monitoraggio: esse indicano possibili irregolarità che devono ancora essere verificate dalle autorità competenti, senza costituire necessariamente reati accertati. Come è stato detto, l'incremento delle segnalazioni in Emilia-Romagna può dunque riflettere sia una maggiore attenzione degli operatori finanziari, sia un'effettiva esposizione del territorio a flussi finanziari sospetti legati a tentativi di riciclaggio.

Al contrario, i dati delle forze di polizia riguardano reati conclamati, ovvero episodi di riciclaggio accertati e denunciati formalmente. La diminuzione osservata nelle denunce non implica necessariamente una riduzione reale dell'attività criminale, ma può derivare da fattori come la complessità delle indagini, il ritardo tra individuazione delle operazioni sospette e accertamento penale, o la diversa distribuzione territoriale dei casi effettivamente perseguiti.

In questo senso, le due fonti non sono sovrapponibili: le segnalazioni UIF costituiscono un indicatore precoce di rischio, mentre le denunce rappresentano l'esito formale dell'azione repressiva. Entrambi i dati, se interpretati congiuntamente, offrono un quadro più completo della fenomenologia del riciclaggio.

Indipendentemente dalla sua consistenza e andamento, resta comunque fondamentale mantenere un monitoraggio costante del reato di riciclaggio, non solo per la sua rilevanza economica, ma anche perché è ampiamente documentato che le organizzazioni mafiose lo utilizzano come strumento per infiltrarsi nel territorio, influenzando l'economia legale e i processi di investimento.



La corruzione: il punto di vista dei cittadini

Come si è visto in una sezione precedente del presente documento, l'incidenza dei reati commessi ai danni della Pubblica amministrazione e denunciati nella nostra regione è più bassa in confronto ad altri contesti territoriali²⁵. Tale rilievo trova una parziale conferma nei dati che l'Istat rileva periodicamente con un'indagine di popolazione dedicata alla sicurezza dei cittadini, all'interno della quale è inserito un modulo di domande appositamente dedicato alla corruzione con l'obiettivo di stimare il numero di persone coinvolte in dinamiche corruttive e di tracciare l'immaginario collettivo rispetto a questi tipi di fenomeni²⁶.

Dall'analisi dei principali risultati di queste indagini emerge che, nella nostra regione la corruzione coinvolge generalmente una quota inferiore di cittadini rispetto alla media nazionale. Solo il 7% degli emiliano-romagnoli che si sono rivolti a uffici pubblici dichiara di aver ricevuto richieste di denaro o altre utilità da parte di un dipendente pubblico per ottenere un servizio dovuto, oppure di aver avanzato offerte di questo tipo per agevolarne l'ottenimento. A livello nazionale, tale percentuale si attesta all'8%, con punte significativamente più elevate in regioni come il Lazio e la Puglia.

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

Poco diffuso tra i cittadini emiliano romagnoli risulta anche lo scambio del voto con favori, denaro o altre utilità, una pratica, questa, tradizionalmente più diffusa nelle regioni del Sud e nelle Isole, mentre appare più critico il quadro della regione riguardo alla raccomandazione: una pratica, questa, alla quale i suoi cittadini sembrerebbero più esposti rispetto ad altri territori, benché tale pratica, secondo quanto riferito dagli intervistati, riguarderebbe in larga parte il settore privato (ad esempio per ottenere un lavoro o una promozione) e meno per avere dei benefici dal settore pubblico (per esempio un beneficio assistenziale, la cancellazione di una sanzione, essere favorito in cause giudiziarie, ecc.) (v. tabella 8).

TABELLA 8:

PERSONE CHE HANNO AVUTO UN'ESPERIENZA DIRETTA O INDIRETTA ALLA CORRUZIONE, AL VOTO DI SCAMBIO E ALLA RACCOMANDAZIONE PER REGIONE. ANNO 2016 (PER 100 PERSONE TRA I 18 E GLI 80 ANNI)

	CORRUZIONE		VOTO DI SCAMBIO		RACCOMANDAZIONE	
	Esperienza diretta	Esperienza indiretta	Esperienza diretta	Esperienza indiretta	Esperienza diretta	Esperienza indiretta
Piemonte	3,7	7,0	1,0	3,0	6,1	19,6
Valle d'Aosta	3,4	7,3	2,9	7,4	5,1	20,0
Lombardia	5,9	8,6	1,4	3,5	7,5	16,8
Bolzano	3,1	5,6	0,5	1,2	6,4	14,7
Trento	2,0	7,5	1,2	1,8	6,0	22,6
Veneto	5,8	7,3	1,8	4,2	10,0	26,7
Friuli-Venezia Giulia	4,4	3,9	0,5	1,1	7,9	22,2
Liguria	8,3	13,6	1,8	3,5	9,5	24,0
Emilia-Romagna	7,2	10,1	1,5	3,5	13,7	29,1
Toscana	5,5	7,0	2,4	4,9	9,6	24,7

²⁵ Diverso è invece il caso di altre forme di criminalità, come ad esempio la criminalità predatoria, i cui tassi di delittuosità dell'Emilia-Romagna in genere superano decisamente quelli nazionali.

²⁶ Occorre precisare che l'Indagine sulla sicurezza dei cittadini (c.d. indagine di vittimizzazione) l'Istat la conduce con cadenza quasi quinquennale dal 1998, ma solo nel 2016 ha inserito per la prima volta un modulo sulla corruzione nei termini specificati nel testo e che ha ripreso e in parte modificato nell'indagine del 2022.



Comune di San Giorgio di Piano

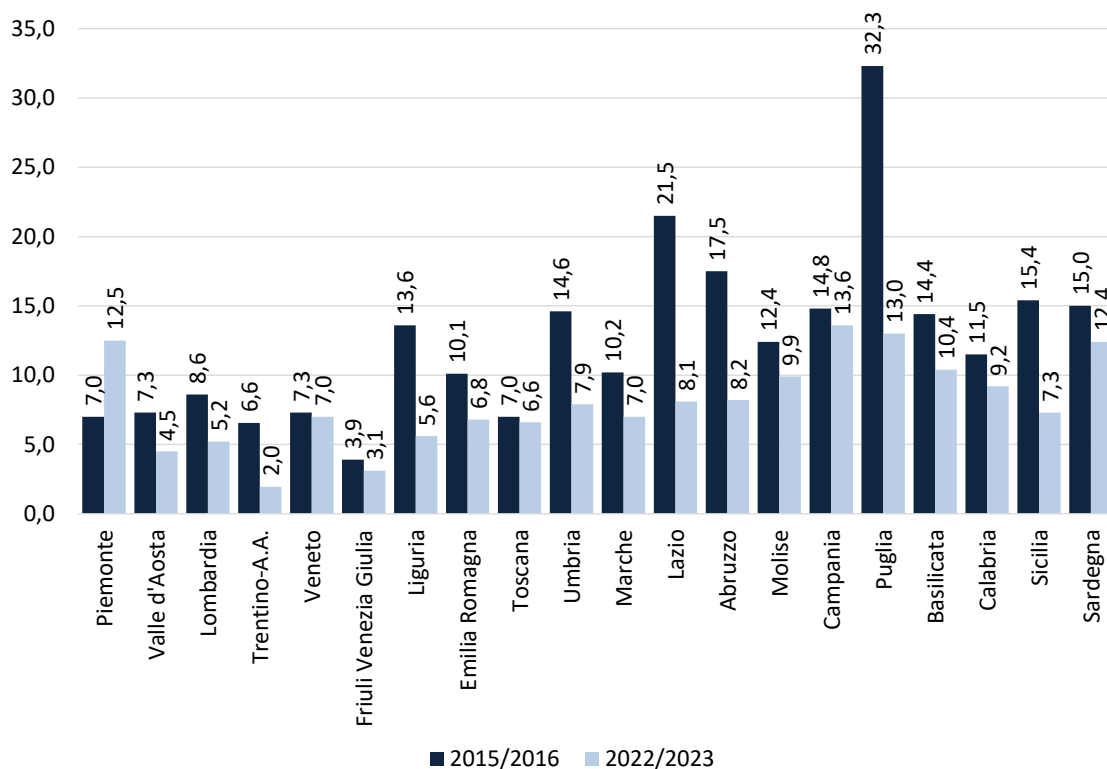
Umbria	6,1	14,6	2,5	5,0	11,3	29,6
Marche	4,4	10,2	2,9	6,0	8,6	24,0
Lazio	17,9	21,5	3,7	8,0	13,0	33,7
Abruzzo	11,5	17,5	6,0	13,9	5,7	29,4
Molise	9,1	12,4	3,9	7,6	5,7	27,1
Campania	8,9	14,8	6,7	12,8	5,4	23,5
Puglia	11,0	32,3	7,1	23,7	5,0	41,8
Basilicata	9,4	14,4	9,7	18,5	6,7	36,2
Calabria	7,2	11,5	5,8	11,4	5,7	16,6
Sicilia	7,7	15,4	9,0	16,4	5,9	22,3
Sardegna	8,4	15,0	6,8	12,2	9,1	36,6
ITALIA	7,9	13,1	3,7	8,3	8,3	25,4

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2015-2016.

Considerato nel medio periodo, il fenomeno corruttivo, di per sé contenuto in Emilia-Romagna, come si è appena visto, sembrerebbe avere subito una ulteriore diminuzione nel tempo, considerato che tra il 2016 e il 2022 la quota di cittadini con conoscenti coinvolti in dinamiche corruttive è scesa dal 10 al 7%, seguendo comunque una tendenza comune alla maggior parte delle regioni italiane (v. grafico 2).

GRAFICO 2:

PERSONE CHE CONOSCONO QUALCUNO (AMICI, PARENTI, COLLEGHI) A CUI È STATO RICHIESTO DENARO, FAVORI, REGALI PER OTTENERE AGEVOLAZIONI O SERVIZI PER REGIONE. ANNI 2015-2016 E 2022-2023 (PER 100 PERSONE TRA I 18 E GLI 80 ANNI)



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2015-2016; 2022-2023

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

Per la prima volta con l'indagine del 2022 l'Istat ha voluto indagare il grado di accettabilità dei cittadini verso la corruzione, chiedendo a quelli che non ne avevano mai avuto un'esperienza diretta quanto ritenessero accettabili comportamenti quali offrire denaro a un vigile o a un medico per ricevere un servizio, farsi raccomandare da familiari o



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

TABELLA 9:

PERSONE CHE RITENGONO ACCETTABILE COMPORTAMENTI LEGATI A DINAMICHE CORRUTTIVE PER REGIONE. ANNO 2022-2023 (PER 100 PERSONE TRA I 18 E GLI 80 ANNI)

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

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2022-2023

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

Alla luce delle considerazioni finora esposte, è possibile affermare che i fenomeni corruttivi in Emilia-Romagna presentano, nel complesso, una diffusione relativamente più contenuta rispetto ad altre aree del Paese. Tale risultato potrebbe essere ricondotto a un



contesto sociale caratterizzato da una radicata cultura di avversione alla corruzione, in cui i cittadini, consapevoli della gravità di questi comportamenti, attribuiscono un valore significativo alla denuncia. Ne emerge un atteggiamento generalmente più responsabile e una maggiore fiducia nel sistema penale, elementi che concorrono a rafforzare la capacità del territorio di contrastare efficacemente tali condotte.

TABELLA 10:

PERSONE MOLTO O ABBASTANZA D'ACCORDO CON ALCUNE AFFERMAZIONI INERENTI IL TEMA DELLA CORRUZIONE PER REGIONE. ANNO 2022-2023 (PER 100 PERSONE TRA I 18 E GLI 80 ANNI)

	La corruzione è naturale e inevitabile	Tutti dovremmo combattere la corruzione denunciando	La corruzione è un danno per la società	Denunciare fatti di corruzione è pericoloso	La corruzione riguarda solo le grandi imprese e i politici	La corruzione fa aumentare i costi che i cittadini devono pagare per i servizi	Denunciare fatti di corruzione è inutile
Piemonte	28,5	94,8	93,9	66	46,3	83,5	28,5
Valle d'Aosta	15,9	87,6	96,6	69,5	41,2	61,7	12,1
Lombardia	17,9	91,3	94	60,5	31,4	81,6	18,7
Trentino A.A.	31,05	90,4	94,45	72,35	20,85	59,65	14,35
Veneto	25	94,5	96,3	63,7	22,5	80,8	16,6
Friuli V. Giulia	55,9	95,6	96,8	72,8	20,7	49,6	12,5
Liguria	25,1	97,7	98,2	71,9	30,1	92,2	21,9
Emilia-Romagna	26,2	95,8	97,2	59,5	30,1	69,1	13,9
Toscana	49	91,7	92,3	73,4	30,4	70,9	25,2
Umbria	38,1	93,4	95,5	75,6	25,9	80,3	27,4
Marche	27,2	93,6	91,6	73,5	42,8	86	25,1
Lazio	34,7	90,6	93,6	62,8	38,9	77,2	28,1
Abruzzo	25,3	86,5	90	66,8	40,5	79,8	26,9
Molise	37,9	89,9	87,1	49,3	21,8	80,6	28,7
Campania	33,9	81,6	82,4	55,5	31	75,2	34,1
Puglia	39,7	94,7	93,5	72,8	29,4	77,9	31,5
Basilicata	30,2	90,9	95,5	60,7	19,7	78,7	13,9
Calabria	14,9	76,9	81	40	36,8	69,8	18,3
Sicilia	27,1	86,3	88,8	58,7	24,5	73,5	19,5
Sardegna	27,0	91,5	97,8	72,6	43,9	87	26,2
Totale	29,4	90,7	92,4	63,4	31,8	77,1	23,1

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2022-2023

Conclusioni

La lettura complessiva dei fenomeni descritti in questo documento restituisce l'immagine di un territorio, quello dell'Emilia-Romagna, attraversato da dinamiche criminali complesse e sempre meno riconducibili a schemi tradizionali. Le evidenze disponibili mostrano come la regione, pur caratterizzata da elevati livelli di sviluppo socioeconomico, da un tessuto imprenditoriale articolato e da un diffuso capitale sociale, sia diventata negli anni un luogo particolarmente attrattivo per gruppi criminali di varia natura, inclusi quelli di matrice mafiosa. Questa attrattività non dipende soltanto dalla ricchezza del contesto economico, ma anche da un quadro relazionale in cui la presenza di aree grigie, la fragilità dei meccanismi di controllo e la disponibilità di competenze qualificate favoriscono forme di cooperazione tra criminalità organizzata, colletti bianchi e imprenditori compiacenti.

Il profilo che emerge è quello di una regione in cui le organizzazioni criminali alternano forme di controllo diretto del territorio - in modo particolare in alcune aree - a modalità più sofisticate di infiltrazione, prevalentemente orientate alla gestione di traffici ad alto rendimento e, soprattutto, al reimpiego di capitali illeciti in attività economiche legali. Le statistiche disponibili mostrano infatti come, accanto ai tradizionali traffici illeciti - in particolare la filiera degli stupefacenti, ancora molto radicata nelle aree urbane - stiano assumendo un rilievo crescente le attività di natura economico-finanziaria. È in questo ambito che l'Emilia-Romagna si discosta più nettamente da altri contesti territoriali anche



limitrofi, evidenziando livelli di delittuosità significativamente superiori e un incremento costante di reati come il riciclaggio, l'impiego di denaro illecito e le frodi. Come più volte ribadito, tale configurazione appare coerente con la struttura economica regionale, che per articolazione e dinamicità offre ampi margini di infiltrazione e ampie possibilità di mimetizzazione dei capitali criminali.

Il confronto interno tra le province conferma l'esistenza di forti differenze locali e suggerisce che le strategie criminali si adattino in modo flessibile alle caratteristiche dei singoli territori. I poli metropolitani e turistici, come Bologna e Rimini, presentano i livelli più elevati in quasi tutti gli ambiti di illegalità analizzati, mostrando una combinazione particolarmente critica di fattori di rischio: elevata mobilità, intensa attività economica, presenza di infrastrutture logistiche e una maggiore disponibilità di opportunità legali e illegali. Anche Ravenna, per ragioni legate alla struttura economica e alla funzione portuale, evidenzia una vulnerabilità significativa soprattutto nell'ambito dei traffici illeciti. Province come Parma, Modena e Ferrara si distinguono per l'espansione dei reati economico-finanziari, mentre realtà più piccole o con un tessuto economico relativamente meno complesso presentano valori di delittuosità più contenuti, pur non essendo esenti da dinamiche di crescita.

L'Emilia-Romagna, nel suo complesso, mostra dunque un profilo di esposizione criminale che non può essere interpretato solo attraverso la lente dei modelli mafiosi tradizionali. La prevalenza dei reati fraudolenti e delle condotte economico-finanziarie, la presenza di traffici altamente remunerativi e la progressiva stabilizzazione delle pratiche estorsive in alcuni territori indicano un sistema criminale sempre più integrato con l'economia legale e caratterizzato da forme di collaborazione tra attori criminali e attori formalmente legittimi. L'analisi dimostra che il rischio principale per la regione non risiede tanto nell'espansione violenta delle mafie, quanto nella loro capacità di radicarsi all'interno dei circuiti economici e (meno) amministrativi attraverso relazioni collusive, ingenti capitali e competenze tecniche qualificate.

In questo quadro, la comprensione delle dinamiche criminali richiede un approccio multidimensionale, fondato sulla combinazione di fonti statistiche differenti e capace di cogliere le trasformazioni in atto nei sistemi illegali. Il percorso ricostruito evidenzia come l'Emilia-Romagna si trovi oggi in un equilibrio delicato, in cui la solidità economica e sociale del territorio può rappresentare al tempo stesso un fattore di protezione e una leva di vulnerabilità. La capacità delle organizzazioni criminali di sfruttare selettivamente le opportunità offerte da un contesto dinamico e competitivo rende necessario considerare i fenomeni analizzati non come elementi isolati, ma come parti di un unico sistema, in cui criminalità organizzata, reati economico-finanziari e condotte corruttive agiscono spesso come componenti interdipendenti di un medesimo circuito di potere e di accumulazione.

A ciò si aggiunge un ulteriore elemento: l'atteggiamento dei cittadini nei confronti dei fattori corruttivi e, in generale, dell'illegalità. Sebbene in Emilia-Romagna emerga una maggiore propensione alla denuncia e un più elevato livello di fiducia nel sistema istituzionale, tale patrimonio civico non può essere dato per scontato. Per evitare che i meccanismi corruttivi trovino spazio e indebolire le reti criminali esistenti, è necessario mantenere alta l'attenzione e continuare a rafforzare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni. Tale fiducia può essere alimentata concretamente solo attraverso la trasparenza e il corretto funzionamento dell'azione amministrativa, principi sanciti dalla Costituzione e fondamentali per garantire l'efficacia dell'azione pubblica. In questo senso, un sistema istituzionale percepito come integro e affidabile costituisce un presidio essenziale per sostenere la partecipazione civica e contribuire, nel lungo periodo, all'eradicazione dei fenomeni criminali.

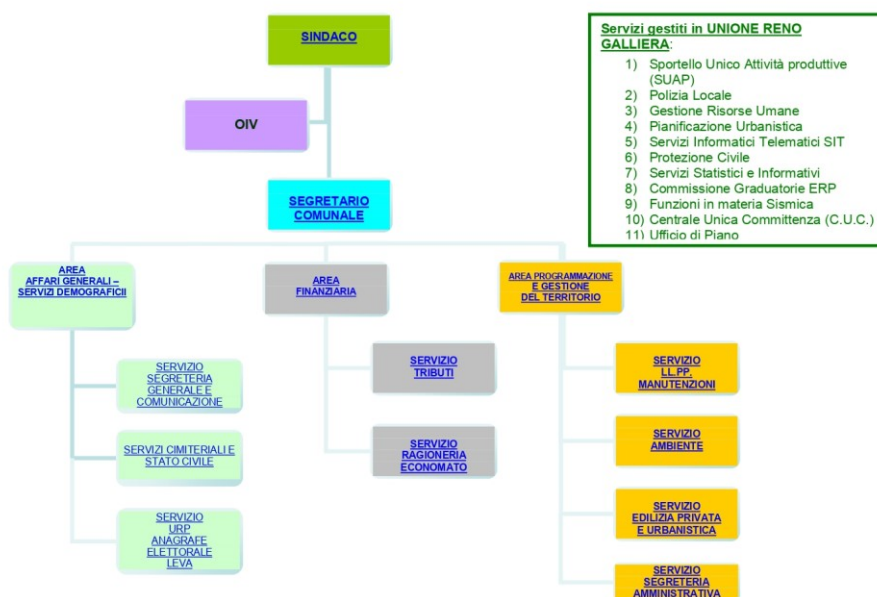


5.4 Contesto interno

Per quanto concerne il contesto interno, la struttura organizzativa dell'Ente, a seguito del conferimento all'Unione Reno Galliera dei servizi relativi all'area Servizi alla Persona, avvenuti a far data dal 1 agosto 2017, ed alla riorganizzazione delle Aree, approvata con deliberazione della Giunta Comunale n. 110 del 24/12/2020, a decorrere dal 1 gennaio 2021, è suddivisa in tre Aree, affidate a titolari di posizione organizzativa, strutture che costituiscono il livello ottimale di organizzazione di risorse umane e strumentali ai fini della gestione delle attività amministrative istituzionali e del conseguimento degli obiettivi dell'Amministrazione.

Sono in capo alle figure apicali i compiti di collaborazione attiva e corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali dell'organizzazione.

Più dettagliatamente, il Comune di San Giorgio di Piano (<http://www.comune.san-giorgio-di-piano.bo.it>) è organizzato come segue:



I servizi gestiti in Unione Reno Galliera, di competenza del Comune, **sono stati trasferiti**, unitamente al personale, alla gestione associata denominata **Unione Reno Galliera** (<http://www.renogalliera.it>). A tale Ente i cittadini e le imprese del territorio comunale si rapportano per tutto quanto attiene l'erogazione delle prestazioni, tempi e responsabili dei procedimenti e relative modulistiche.



Unione Reno Galliera

Il Comune di San Giorgio di Piano fa parte dell'Unione Reno Galliera.
L'Unione Reno Galliera nasce dall'accordo tra otto Comuni della provincia di Bologna.
Nata come Associazione nel 2001 diventa Unione di Comuni nel giugno del 2008 trasformandosi a tutti gli effetti in un Ente Pubblico Territoriale dotato di personalità giuridica e governato da un Presidente, da una Giunta costituita da tutti i Sindaci dei Comuni aderenti e da un Consiglio composto da una rappresentanza dei consigli comunali e dai Sindaci stessi.

Ne fanno parte:

- Argelato;
- Bentivoglio;
- Castello d'Argile;
- Castel Maggiore;
- Galliera;
- Pieve di Cento;
- San Giorgio di Piano;
- San Pietro in Casale.

L'Unione Reno Galliera gestisce funzioni e servizi che nel corso degli anni gli otto Comuni hanno conferito:

Servizi generali

- Direzione
- Risorse umane
- Servizi finanziari
- Servizio informatico associato
- Servizi statistici
- Controllo di gestione
- Centrale unica di committenza
- Comunicazione

Servizi di presidio del territorio

- Polizia locale
- Protezione civile

Servizi di gestione del territorio

- Pianificazione urbanistica e territoriale
- Sportello unico attività produttive edilizia, ambiente e prevenzione incendi
- Sportello unico attività produttive commercio
- Sportello Progetti d'impresa
- Sportello pratiche sismiche
- Opere pubbliche
- Politiche energetiche

Servizi alla persona

- Settore educativo e scolastico



- Settore sociale e Presidi territoriali, Casa, Sport e Terzo Settore
 - Servizio Sociale Territoriale
 - Settore Cultura, Politiche giovanili e Turismo
 - Settore Staff amministrativo e segreteria
 - Ufficio di piano del Distretto socio-sanitario Pianura Est
- Collegamenti con il Piao 2026-2028 dell'Unione Reno Galliera

A – Dalle Linee di Mandato 2024-2029 al Dup e al Piao

Per il mandato 2024-2029 la Giunta dell'Unione ha ritenuto di ampliare le norme regolamentari di definizione del programma di mandato, mettendo in campo un iter partecipativo che ha coinvolto i principali stakeholders dell'Unione, cioè i Comuni (tutti i consiglieri dell'Unione e gli assessori comunali, con il supporto degli staff tecnici).

Durante tale momento partecipativo è stato possibile attuare un confronto attivo, che ha integrato la fase di presentazione degli emendamenti, ampliando la possibilità di presentare contributi da parte dei soggetti coinvolti.

Il lavoro di preparazione delle linee di mandato si è svolto partendo dalla traccia predisposta dalla Giunta, attraverso l'organizzazione di tavoli tematici, guidati dai Sindaci delegati.

Il Programma di mandato dell'Unione approvato con deliberazione nr. 34 del 29/10/2024 rappresenta le coordinate di lavoro per il mandato amministrativo e costituisce la base per gli altri strumenti di programmazione dei Comuni e dell'Unione (DUP/Piao/rendicontazione strategica).

Gli indirizzi di mandato dell'Unione sono i seguenti

- 1-SOSTEGNO E VALORIZZAZIONE DELLA PERSONA
- 2-SICUREZZA E CRESCITA SOSTENIBILE
- 3-SVILUPPO ORGANIZZATIVO E INNOVAZIONE TECNOLOGICA
- 4-SOSTENIBILITA' FINANZIARIA (*TRASVERSALE*)
- 5-PROGETTAZIONE EUROPEA E RICERCA RISORSE STRAORDINARIE (*TRASVERSALE*)
- 6-RACCORDO TRA COMUNI E UNIONE (*TRASVERSALE*)

Si evidenzia come l'obiettivo nr. 6 “**Raccordo tra Comuni e Unione**” rappresenti la volontà politica della Giunta dell'Unione di lavorare in sinergia con gli 8 Comuni dell'Unione stessa e racchiude sinteticamente i seguenti obiettivi (per le descrizioni integrali degli obiettivi si rimanda al Programma di mandato 2024-2029 sopra richiamato):



SVILUPPARE ATTIVITA' DELL'UNIONE NEL CONTESTO METROPOLITANO SU PROSPETTIVE DI SMART CITY

Si vuole creare uno spazio dove trasformare le idee in progetti tecnologici per le città intelligenti, sfruttando finanziamenti pubblici e promuovendo l'innovazione. Si evidenziano per il PIAO 2026-2028 i due progetti "Smart Land Unione Reno Galliera": 1) Realizzazione infrastruttura sensoristica IOT edifici pubblici e scolastici dei Comuni facenti parte l'Unione Reno Galliera e 2) Archivi Smart – completamento archivi digitali pratiche edilizie. I progetti sono finanziati al 100% dal contributo regionale Bando unioni avanzate e verranno realizzati nel corso del 2026-2027.

PROMOZIONE DI COORDINAMENTO ATTIVO COMUNI-UNIONE

Le Unioni di Comuni devono lavorare costantemente per creare un "ponte" tra i comuni e l'Unione stessa. Questo si ottiene attraverso una buona comunicazione, la creazione di spazi di confronto e la formazione del personale. L'obiettivo finale è far sì che l'Unione sia percepita come un partner e non come un ente esterno.

SOSTENIBILITA' DEI SERVIZI ASSOCIATI

E' necessario trovare un equilibrio tra le risorse disponibili e i bisogni della comunità, identificando nuovi modi di erogare i servizi, affinché siano efficaci e sostenibili nel lungo periodo. E' in corso di analisi a partire dal 2025 e confermato per il 2026 un obiettivo trasversale congiunto comuni-unione, avente come soggetti i servizi finanziari comunali e dell'unione, con il coordinamento della direzione unione e del controllo di gestione per la analisi di economicità, efficienza, efficacia e qualità delle gestioni associate.

EVOLUZIONE E POTENZIAMENTO DEI SERVIZI ASSOCIATI

L'obiettivo è quello di creare un'Unione più efficiente, più equa e più semplice nella gestione, a beneficio di tutti i cittadini.

TRASFERIMENTO DI TUTTO IL PERSONALE IN UNIONE:

L'obiettivo è quello di valutare se unificare il personale possa essere una soluzione vantaggiosa per migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'Unione e dei Comuni.

PIANO INTEGRATO DI COMUNICAZIONE COMUNI-UNIONE

Si vuole creare una rete di comunicazione più efficiente tra i comuni e l'Unione per favorire la collaborazione e la condivisione di informazioni. L'obiettivo è quello di rafforzare il senso di appartenenza a un'unica comunità e migliorare la gestione delle attività comuni.

Nel Piano degli obiettivi 2026-2028 allegato al Piao i Dirigenti ed i Responsabili dell'Unione hanno formulato gli obiettivi di sviluppo che consentono la realizzazione operativa degli obiettivi di Dup .

B – Aggiornamento Piano triennale della formazione 2026-2028 congiunto Comuni-Unione

La gestione del Personale rappresenta una funzione conferita all'Unione Reno Galliera da parte di tutti gli otto Comuni aderenti a partire dal 01/01/2009. La convenzione di conferimento prevede, tra le altre funzioni, l'elaborazione di un piano formativo in forma associata.



La formazione è un processo complesso che risponde principalmente alle esigenze di:

- valorizzazione del personale intesa anche come fattore di crescita e innovazione
- miglioramento della qualità dei processi organizzativi e di lavoro dell'ente
- benessere organizzativo dei dipendenti

Recentemente il valore della formazione ha assunto una rilevanza sempre più strategica finalizzata anche a consentire flessibilità nella gestione dei servizi e a fornire gli strumenti per affrontare le nuove sfide a cui è chiamata la pubblica amministrazione.

Il Piano della Formazione del personale è il documento programmatico che, tenuto conto dei fabbisogni e degli obiettivi, individua i percorsi formativi da realizzare nel corso del triennio, inserendosi nella programmazione del Piao (Piano integrato di attività e organizzazione). Attraverso la predisposizione del piano si intende aggiornare le capacità e le competenze esistenti adeguandole a quelle necessarie a conseguire gli obiettivi programmatici dell'Ente per favorire lo sviluppo organizzativo dell'Ente e l'attuazione dei progetti strategici. Il Piano è congiunto tra Comuni e Unione, avendo l'Ufficio Personale raccolto i fabbisogni e le proposte dai Segretari Comunali e dagli apicali e dipendenti dell'Unione.

Il Piano della formazione – adeguato e aggiornato al nuovo triennio - si articola come segue:

- formazione base sull'intelligenza artificiale (a partire dal 2025, tramite piattaforma Syllabus per il corso base e altre piattaforme in corso di valutazione)
- formazione per ampliare le competenze linguistiche (lingua inglese) per gruppo di avvio coerente con progetto europeo CERV Clymact (a partire dal 2025)
- formazione obbligatoria
- temi trasversali, tra cui si ritiene importante proporre per il triennio 2026-2028: project e time management; leadership e gestione dei gruppi al lavoro; programmazione e controllo
- piattaforma Syllabus
- transizione ecologica
- transizione amministrativa
- proposte formative dei comuni
- altre proposte in divenire



I Comuni rimandano al Piano dell'Unione Reno Galliera per i dettagli del Piano della formazione che ha validità per i nove enti (Unione e Comuni) per il triennio 2026-2028.

C - Piano triennale digitalizzazione PNRR

I Comuni aderenti all'Unione Reno Galliera hanno espresso la volontà di gestire in forma associata, mediante conferimento delle funzioni inerenti, i servizi informatici e telematici e il sistema informativo territoriale, approvando la relativa convenzione registrata al protocollo dell'Ente al n. 14054 del 31/12/2008.

Con decreto nr. 3 dell'01/04/2025 è stato nominato il Responsabile unico per la transizione digitale (RTD) dell'Unione Reno Galliera. Tale nomina si configura come l'esito di un percorso a seguito del quale i Sindaci dei Comuni appartenenti all'Unione hanno approvato il modello organizzativo associato e unico del RTD; sono stati altresì individuati i referenti dei Comuni per la digitalizzazione, al fine di costituire un gruppo di lavoro interfunzionale.

La nomina del RTD dell'Unione soddisfa le norme del CAD (Codice per l'Amministrazione Digitale), che disciplina la figura attribuendole importanti compiti di coordinamento e impulso ai processi di reingegnerizzazione e digitalizzazione dei servizi.

L'RTD ha un importante ruolo nel Piano triennale per l'informatica nazionale, sin dalla versione approvata nel luglio 2020 e successivamente aggiornata nel 2022, nella quale si tiene conto in maniera rilevante dei contenuti presenti nel Piano Nazionale di Ripresa e resilienza (PNRR).

Riguardo al PNRR si evidenzia l'approvazione dell'accordo attuativo tra i Comuni appartenenti all'Unione e l'Unione stessa al fine di regolare i rapporti conseguenti alle candidature delle proposte progettuali dei singoli Comuni sugli avvisi pubblicati o ancora da pubblicare dal sulla misura 1 – Componente 1 Digitalizzazione, Innovazione e sicurezza nella PA - del PNRR, finanziato dall'Unione Europea nel contesto dell'iniziativa "NextGenerationEU"; in particolare per i Comuni ad oggi è stata prevista la partecipazione alle seguenti misure:

- 1.2 "ABILITAZIONE AL CLOUD PER LE PA LOCALI"

L'obiettivo è migrare per ciascun Ente 14 servizi "strategici", su una filiera di 95 servizi, secondo la modalità "Aggiornamento in sicurezza di applicazioni in cloud";

- 1.3.1 "PIATTAFORMA DIGITALE NAZIONALE DATI"



L'obiettivo è pubblicare le rispettive interfacce per programmi applicativi (API-Application Programming Interface) sulla Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND);

- 1.3.1 "PIATTAFORMA DIGITALE NAZIONALE DATI" Archivio Nazionale dei Numeri Civici delle Strade Urbane (ANNCSU)

L'obiettivo è il conferimento dei dati georeferenziati relativi a tutti i numeri civici di pertinenza nell'Archivio Nazionale dei Numeri Civici e delle Strade Urbane (ANNCSU) per il tramite della Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND);

- 1.4.1 "ESPERIENZA DEL CITTADINO NEI SERVIZI PUBBLICI"

L'obiettivo è migliorare i servizi digitali offerti ai cittadini;

- 1.4.3 "ADOZIONE APP IO"

L'obiettivo è incrementare il numero dei servizi offerti ai cittadini tramite l'AppIO;

- 1.4.3 "ADOZIONE PIATTAFORMA PAGOPA"

L'obiettivo è incrementare il numero di pagamenti e di incasso tramite la piattaforma PagoPA;

- 1.4.4 "ESTENSIONE DELL'UTILIZZO DELL'ANAGRAFE NAZIONALE DIGITALE (ANPR) - ADESIONE ALLO STATO CIVILE DIGITALE (ANSC)"

L'obiettivo è aderire ai servizi resi disponibili dall'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR) per l'utilizzo dell'Archivio Nazionale informatizzato dei registri dello Stato Civile (ANSC);

- 1.4.5 "PIATTAFORMA NOTIFICHE DIGITALI/SEND"

L'obiettivo è effettuare l'integrazione con la Piattaforma Notifiche Digitali per i servizi relativi a diverse tipologie di atti di notifica;

- 2.2.3 "DIGITALIZZAZIONE DELLE PROCEDURE (SUAP E SUE)" – SUAP BACK OFFICE ED ENTI TERZI

L'obiettivo è adeguare le proprie Piattaforme tecnologiche dello Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) alle "Specifiche tecniche" approvate con decreto del Ministro delle Imprese e del Made in Italy, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione, del 26 settembre 2023;

- 2.2.3 "DIGITALIZZAZIONE DELLE PROCEDURE (SUAP E SUE)" – SUE BACK OFFICE ED ENTI TERZI

L'obiettivo è adeguare le piattaforme tecnologiche, afferenti ai servizi dello Sportello Unico per l'Edilizia (SUE), in accordo con quanto previsto nel documento "SUE - Allegato



Tecnico Specifiche tecniche di interoperabilità dei sistemi SUE nell'ambito del Sub-investimento 2.2.3 del PNRR".

D - Piano distrettuale PNRR Missione 5

Sostegno alle capacità genitoriali e prevenzione della vulnerabilità delle famiglie e dei bambini

Missione 5 - Componente 2 - Sub investimento 1.1.1 "Sostegno alle capacità genitoriali e prevenzione della vulnerabilità delle famiglie e dei bambini"

Bando: Avviso pubblico 1/2022 - Proposte di intervento da parte degli Ambiti Sociali Territoriali da finanziare nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), Missione 5 "Inclusione e coesione", Componente 2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore", Sottocomponente 1 "Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale", finanziato dall'Unione europea - Next generation Eu.

Ente attuatore: Unione Reno Galliera - Distretto Pianura Est

Ente capofila: Unione Reno Galliera - Distretto Pianura Est

Importo di progetto: € 211.500,00

Finanziamento PNRR richiesto: € 211.500,00

Importo finanziato PNRR: € 211.500,00

Rafforzamento dei servizi sociali a favore della domiciliarità

Missione 5 - Componente 2 - Sub investimento 1.1.3 - "Rafforzamento dei servizi sociali a favore della domiciliarità"

Bando: Avviso pubblico 1/2022 - Proposte di intervento da parte degli Ambiti Sociali Territoriali da finanziare nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), Missione 5 "Inclusione e coesione", Componente 2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore", Sottocomponente 1 "Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale", finanziato dall'Unione europea - Next generation Eu.

Ente attuatore: Unione Reno Galliera - Distretto Pianura Est

Ente capofila: Unione Reno Galliera - Distretto Pianura Est

Importo di progetto: € 329.961,00

Finanziamento PNRR richiesto: 329.961,00

Importo finanziato PNRR: /

Rafforzamento dei servizi sociali e prevenzione del fenomeno del burn out tra gli operatori sociali

Missione 5 - Componente 2 - Sub investimento 1.1.4 - "Rafforzamento dei servizi sociali e prevenzione del fenomeno del burn out tra gli operatori sociali"

Bando: Avviso pubblico 1/2022 - Proposte di intervento da parte degli Ambiti Sociali Territoriali da finanziare nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), Missione 5 "Inclusione e coesione", Componente 2 "Infrastrutture sociali, famiglie,



Comune di San Giorgio di Piano

comunità e terzo settore”, Sottocomponente 1 “Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale”, finanziato dall’Unione europea - Next generation Eu.

Ente attuatore: Unione Reno Galliera - Distretto Pianura Est

Ente capofila: Unione Reno Galliera - Distretto Pianura Est

Importo di progetto: € 200.666,09

Finanziamento PNRR richiesto: € 200.666,09

Importo finanziato PNRR: € 200.666,09

Percorsi di autonomia per persone con disabilità

Missione 5 - Componente 2 - Investimento 1.2 - "Percorsi di autonomia per persone con disabilità"

Bando: Avviso pubblico 1/2022 - Proposte di intervento da parte degli Ambiti Sociali Territoriali da finanziare nell’ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), Missione 5 “Inclusione e coesione”, Componente 2 “Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore”, Sottocomponente 1 “Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale”, finanziato dall’Unione europea - Next generation Eu.

Ente attuatore: Unione Reno Galliera - Distretto Pianura Est

Ente capofila: Unione Reno Galliera - Distretto Pianura Est

Importo di progetto: € 357.499,99

Finanziamento PNRR richiesto: € 357.499,99

Importo finanziato PNRR: € 357.499,99

Stazioni di posta

Missione 5 - Componente 2 - Sub investimento 1.3.2 - "Stazioni di posta"

Bando: Avviso pubblico 1/2022 - Proposte di intervento da parte degli Ambiti Sociali Territoriali da finanziare nell’ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), Missione 5 “Inclusione e coesione”, Componente 2 “Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore”, Sottocomponente 1 “Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale”, finanziato dall’Unione europea - Next generation Eu.

Ente attuatore: Unione Reno Galliera - Distretto Pianura Est

Ente capofila: Unione Reno Galliera - Distretto Pianura Est

Importo di progetto: € 785.000,00

Finanziamento PNRR richiesto: € 785.000,00

Importo finanziato PNRR: /

Il Pnrr nel sito dell’Unione è reperibile al seguente link:

<https://www.renogalliera.it/argomenti/pnrr>

E – Progetto europeo CERV Reti di Città Clymact



Il progetto coinvolge Amministrazioni locali e responsabili politici in 6 paesi dell'UE, giovani tra i 18 e i 30 anni e attori economici e locali rilevanti per le tematiche trattate.

Il piano di lavoro si concentra in particolare sull'azione per il clima e l'ambiente, invitando i giovani cittadini a discutere e a collaborare per trovare soluzioni comuni a queste sfide globali. L'obiettivo è quello di aumentare la consapevolezza e l'impegno dei cittadini nei confronti di tematiche importanti come l'energia sostenibile, la solidarietà e la condivisione delle migliori pratiche.

Il progetto mira a creare un'Europa più unita, inclusiva e sostenibile, coinvolgendo attivamente i cittadini nelle decisioni che riguardano il loro futuro e quello del continente.

Viene sottolineata l'urgenza di agire contro i cambiamenti climatici e il ruolo fondamentale dei giovani nel guidare questo cambiamento. L'Unione Reno Galliera – ente capofila della rete delle sei città partner europee - si propone come un modello di collaborazione tra comuni di medie dimensioni per affrontare sfide comuni e costruire un futuro più sostenibile.

Il progetto mira a creare:

- una rete di giovani e amministrazioni locali impegnate a costruire un futuro più sostenibile, attraverso il dialogo, la collaborazione e l'innovazione.
- una comunità europea di città impegnate a costruire un futuro più sostenibile, coinvolgendo attivamente i giovani e promuovendo la partecipazione dei cittadini alla vita democratica.

Il progetto CERV è strutturato in pacchetti di lavoro, ciascuno corrispondente ad un evento o un insieme di attività correlate. Il numero e i contenuti dei pacchetti di lavoro possono essere modificati durante lo sviluppo del progetto. Si rinvia al link del sito Unione Reno Galliera/Clymact per le informazioni aggiornate sul progetto e sugli eventi transazionali

<https://www.renogalliera.it/progetti/renogalliera-europa/2025-clymact>

I Servizi pubblici locali di seguito elencati :

- Raccolta anche differenziata, smaltimento, pulizia e spazzamento delle strade
- Distribuzione acqua, convogliamento e deflusso acque reflue, fognature e depurazione
- Formazione professionale
- Servizi di tele pianificazione, sviluppo e la gestione omogenea ed unitaria delle infrastrutture di Telecomunicazione per garantire l'erogazione dei servizi informatici inclusi nell'architettura di rete e per una ordinata evoluzione



sono erogati dalle seguenti **Società Partecipate** dal Comune
(a fianco l'indicazione della percentuale di partecipazione)

Società Partecipate :

1. Futura Spa	1,53%
2. Lepida S.p.c.a	0,0014%
3. HERA SPA – Bologna	0,04%

FUNZIONI COMPITI E ATTIVITA' ESERCITATI DALL'ENTE

Funzioni Fondamentali:

Le funzioni fondamentali di tutti i comuni, **sono fissate** da ultimo dal Decreto Legge 6 luglio 2012 n.95 convertito in Legge 7 agosto 2012, n. 135 (art19) Legge n°228/2012 (art 1 comma 305)

- a) Organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) Organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) Catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) La pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) Attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) L'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) Progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;



- h) Edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) Polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) Tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.

I-bis) I servizi in materia statistica

La legge consente ai Comuni di svolgere anche altre funzioni, che non rientrano tra quelle "fondamentali", ma che sono necessarie per rispondere ai bisogni peculiari della comunità che il Comune rappresenta, di cui è chiamato a curare gli interessi e a promuovere lo sviluppo.

LE FUNZIONI ED ATTIVITA' SOPRADESCRITTE SONO RIPARTITE COME SEGUE :

Il Segretario Generale espleta le sue funzioni al 33%, in convenzione con il Comune di Argelato.

AREE:

Area - Affari Generali – Servizi Demografici:

- [Servizio Segreteria Generale e comunicazione](#)
- [Servizi cimiteriali e stato civile](#)
- [Servizio URP, anagrafe, elettorale, leva](#)

Area - Finanziaria:

I servizi riconducibili all'area finanziaria sono principalmente due, ragioneria e servizio tributi.

- [Servizio Ragioneria / Economato](#)
- [Servizio Tributi](#)

Area - Programmazione e Gestione del Territorio:

Nell'area gestione del territorio sono considerati

- [Servizio Lavori pubblici e manutenzioni](#)
- [Servizio Ambiente](#)
- [Servizio Edilizia privata e Urbanistica](#)
- [Servizio Segreteria Amministrativa](#)

A completamento dell'analisi del contesto interno, di seguito si riporta l'unità Tabella, riferita alla situazione degli ultimi **cinque anni**, rapportata sia alla componente degli organi politici che alle strutture burocratiche dell'ente, riguardanti i reati contro la Pubblica



Amministrazione (Libro Secondo, Titolo II, Capo I del codice penale), nonché reati di falso e truffa:

TIPOLOGIA	NUMERO
1. Sentenze passate in giudicato a carico di dipendenti dell'ente	0
2. Sentenze passate in giudicato a carico di amministratori	0
3. Procedimenti giudiziari in corso a carico di dipendenti dell'ente	0
4. Procedimenti giudiziari in corso a carico di amministratori	0
5. Decreti di citazione in giudizio a carico di dipendenti dell'ente	0
6. Decreti di citazione in giudizio a carico di amministratori	0
7. Procedimenti disciplinari conclusi a carico di dipendenti dell'ente	0

ALTRE TIPOLOGIE (Corte dei conti, Tar)	NUMERO
4. Procedimenti conclusi per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei conti) a carico di dipendenti dell'ente	0
5. Procedimenti conclusi per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei conti) a carico di amministratori	0
6. Procedimenti aperti per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei conti) a carico di dipendenti dell'ente	0
7. Procedimenti aperti per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei conti) a carico di amministratori	0
8. Ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici	0
9. Segnalazioni di illeciti pervenute anche nella forma del <i>whistleblowing</i>	0

ALTRE TIPOLOGIE (segnalazioni controlli interni, revisori)	NUMERO
1. Rilievi non recepiti da parte degli organi del Controllo interno	0
2. Rilievi non recepiti da parte dell'organo di revisione	0
3. Rilievi, ancorché recepiti, della Corte dei conti – sezione regionale	0

CAPITOLO 6 – Mappatura dei processi – aree generali di rischio – valutazione del rischio.

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno - oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa - è la mappatura dei processi che va effettuata secondo le indicazioni dell'ANAC, contenute nel PNA 2019, allegato 1, come confermate dal paragrafo 4.2 del PNA 2025.

Secondo gli orientamenti dell'Autorità, occorre sviluppare progressivamente la mappatura verso tutti i processi svolti dalle strutture dell'ente (mappatura unica e integrata), in considerazione della sostenibilità delle azioni da porre in essere, indicando le seguenti priorità rispetto ai processi da mappare e presidiare con specifiche misure:

- processi rilevanti per l'attuazione degli obiettivi del PNNR (ove le amministrazioni che provvedano alla realizzazione operativa degli interventi previsti nel PNNR) e dei fondi strutturali. Ciò in quanto si tratta di processi che implicano la gestione di ingenti risorse finanziarie messe a disposizione dall'unione europea;
- processi direttamente collegati a obiettivi di *performance*;
- processi che coinvolgono la spendita di risorse pubbliche a cui vanno, ad esempio, ricondotti i processi relativi ai contratti pubblici e alle erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone e enti pubblici e privati.



Questo ente, sulla base delle indicazioni contenute nel PNA-2019, aveva già provveduto a redigere e aggiornare la mappatura dei processi a rischio per tutte le aree di rischio individuate nel citato PNA, inserendole nel PTPCT 2021/2023 e aggiornate/confermate nel PTPCT 2022/2024.

Per la predisposizione della presente sottosezione, si è proceduto alla revisione della mappatura, secondo le previsioni dell'articolo 6, comma 1, del decreto ministeriale n. 132/2022, prevedendo la mappatura completa delle seguenti aree di rischio:

- a) autorizzazione/concessione (escludendo dal monitoraggio i procedimenti conferiti all'Unione Reno Galliera);
- b) contratti pubblici;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;
- d) concorsi e prove selettive, facendo rinvio alla mappatura approvata dall'Unione Reno Galliera, cui detti procedimenti sono conferiti;

L'esito finale della nuova mappatura viene riportato nel documento **allegato**, che forma parte integrante e sostanziale del presente provvedimento.

Il documento contiene, in particolare, la nuova mappatura dell'area di rischio "*Contratti pubblici*", redatta sulla base delle indicazioni fornite da ANAC, nell'aggiornamento PNA-2023, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 e le indicazioni del PNA 2025 – *Parte speciale contratti pubblici*, a seguito delle modifiche ed integrazioni apportate dal d.lgs. 209 del 31/12/2024.

Anche nella revisione della mappatura, i cui esiti sono integralmente riportati nel documento 2.3.A, è stata applicata una scala ordinale di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto), come meglio sotto riportato:

SCALA DI MISURAZIONE DEL RISCHIO

LIVELLO DI RISCHIO	SIGLA CORRISPONDENTE
1.Rischio quasi nullo	N
2.Rischio molto basso	B -
3.Rischio basso	B
4.Rischio moderato	M
5.Rischio alto	A
6.Rischio molto alto	A +
7.Rischio altissimo	A ++

I risultati finali della misurazione sono riportati nella colonna denominata *Valutazione complessiva*, nelle schede riportate nel documento **allegato**, ove è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra (*Motivazione*) nelle suddette schede.

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA-2019, Allegato n. 1, Part. 4.2).

PARTE SECONDA



MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO DELLA CORRUZIONE

Capitolo 7 – Premessa.

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In questa sottosezione del PIAO, l'amministrazione non deve limitarsi a proporre delle misure astratte o generali, ma deve progettare l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili. La fase di individuazione delle misure deve, quindi, essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili. Tutte le attività che precedono - dall'analisi del contesto alla valutazione del rischio - risultano essere propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, pertanto, la parte fondamentale della presente sottosezione del PIAO.

Le misure possono essere "**generali**" o "**specifiche**".

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

Le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano, dunque, per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la conseguente programmazione delle misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "*nucleo centrale*" della presente sottosezione.

Sono di seguito individuate tutte le misure obbligatorie atte a prevenire il rischio di corruzione.

Le misure generali applicate sono le seguenti:

Codice di comportamento

Rotazione del personale (ordinaria e straordinaria)

Inconferibilità, incompatibilità, incarichi extraistituzionali

Whistleblowing

Pantouflage

Antiriciclaggio

Formazione

Trasparenza

Svolgimento attività successiva cessazione lavoro

Commissioni e conferimento incarichi in caso di condanna

Le misure specifiche previste sono classificate secondo le seguenti categorie:

Misure di controllo

Misure di trasparenza

Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento

Misure di regolamentazione



Misure di semplificazione
Misure di formazione
Misure di rotazione
Misure di disciplina del conflitto di interessi.

A titolo esemplificativo, si specifica che una misura di trasparenza, può essere programmata come misura *generale* o come misura *specificata*. Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione degli obblighi sanciti dal d.lgs. 33/2013). È, invece, di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza o equo bilanciamento, rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima *opachi* e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate. La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

L'individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica. L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. È necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1- presenza e adeguatezza di misure o di controlli specifici preesistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;

2- capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio: l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale con funzioni dirigenziali perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo);

3- sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, la presente sottosezione finirebbe per essere poco realistica; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

a) per ogni evento rischioso rilevante e per ogni processo organizzativo



significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;

b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia.

4- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, la presente sottosezione del PIAO dovrebbe contenere un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come nelle fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli *stakeholder*.

Nell'ente, il Gruppo di lavoro, coordinato dal RPCT, secondo il PNA 2019, ha individuato misure generali e misure specifiche per tutti i processi e, in particolare, per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio pari ad A, A+ e A++.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nella colonna denominata *Misura del trattamento del rischio*, nelle schede allegate " (**documento 2.3.A**).

Per ciascun oggetto analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio suggerito dal PNA del *miglior rapporto costo/efficacia*.

Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale della presente sottosezione 2.3 del PIAO *Rischi corruttivi e trasparenza*), in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'articolo 1, comma 5, lettera a), della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

Secondo le plurime indicazioni del PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- ⇒ **fasi o modalità di attuazione della misura:** laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;
- ⇒ **tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi:** la misura deve essere scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- ⇒ **responsabilità connesse all'attuazione della misura:** in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in



atto della strategia di prevenzione della corruzione;

- ⇒ **indicatori di monitoraggio e valori attesi:** al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Secondo l'ANAC (PNA-2019), tenuto conto dell'impatto organizzativo, l'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate in tal senso. La sottosezione del PIAO carente di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

CAPITOLO 8 – MISURE DI FORMAZIONE

Ruolo strategico della formazione del personale dipendente

Premessa: come previsto nella Parte III, Paragrafo 2, del PNA 2019, si ribadisce che tra le principali misure di prevenzione della corruzione da disciplinare e programmare nell'ambito del presente documento rientra la formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo. La centralità dell'attività di formazione è già affermata nella legge 190/2012, con particolare riferimento all'art. 1, comma 5, lettera b; comma 9, lettera b; comma 11, nonché nell'articolo 4, comma 1, lettera b), del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito in legge n. 79/2022.

Per ogni anno di validità della sottosezione 2.3 del PIAO, occorre che vengano previste delle idonee risorse finanziarie per lo svolgimento dell'attività di formazione, perseguendo l'obiettivo di migliorare la qualità e quantità degli interventi. Nei successivi paragrafi vengono dettagliate le indicazioni circa i soggetti destinatari, i contenuti e i canali e strumenti oggetto dell'attività formativa.

8.1 - Indicazione dei contenuti della formazione

La formazione in materia di anticorruzione, trasparenza, tutela della privacy e codici di comportamento, è strutturata su **due livelli**:

- ⇒ Un **Livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti, mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e legalità;
- ⇒ Un **Livello specifico**, rivolto al RPCT, alle figure apicali, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai funzionari addetti alle aree a maggior rischio corruttivo, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Le attività di cui sopra, sia per il livello generale che quello specifico, devono includere anche cicli formativi sui temi dell'**etica pubblica e sul comportamento etico**, da svolgersi in forma obbligatoria, in particolare, per le seguenti categorie di dipendenti:

- neo assunti, entro il primo biennio dall'assunzione;
- in ogni caso in cui si verifica un passaggio a ruoli o a funzioni superiori, mediante progressione verticale o vincita di pubblico concorso;
- trasferimento del personale da un settore/servizio/ufficio ad altra struttura organizzativa presente nell'ente.



La durata e l'intensità dei cicli formativi sull'etica pubblica e comportamento etico, dovranno essere proporzionate al grado di responsabilità.

Le attività formative, quindi, devono svilupparsi secondo percorsi e iniziative differenziate, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che i dipendenti svolgono.

Nei percorsi formativi dovrà essere incluso anche il contenuto dei codici di comportamento e dei codici disciplinari, per i quali proprio attraverso la discussione di casi concreti può emergere il principio comportamentale adeguato nelle diverse situazioni.

Occorre, inoltre, prevedere che la formazione riguardi tutte le fasi di predisposizione del PIAO, sottosezione *Rischi corruttivi e trasparenza*, nonché della relazione annuale e delle "griglie della trasparenza" secondo le indicazioni di ANAC.

Nella definizione dei programmi formativi occorre tenere conto del contributo che può essere fornito dagli operatori interni all'amministrazione, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi *in house*, così come previsto dall'articolo 55, comma 8, del CCNL Funzioni locali 16/11/2022.

Monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro adeguatezza. Il monitoraggio potrà essere realizzato ad esempio attraverso questionari da somministrare ai soggetti destinatari della formazione al fine di rilevare le conseguenti ulteriori priorità formative e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati.

Il personale da inserire nei percorsi formativi è individuato dal RPCT, tenendo presente il ruolo affidato a ciascun soggetto e le aree a maggior rischio di corruzione individuate nel presente documento. Nell'anno 2026, dovrà essere prestata una particolare attenzione alle norme modificate del Codice di comportamento nazionale (DPR 62/2013 e DPR 81/2023) e alle nuove disposizioni contenute nel Codice di comportamento di ente, una volta che sia stato aggiornato.

8.2 - Indicazione dei canali e strumenti di erogazione della formazione

Il livello generale di formazione, rivolto a tutti i dipendenti, può essere tenuto, in qualità di docenti, se presenti, anche dai funzionari interni all'amministrazione maggiormente qualificati nella materia. Per i corsi di livello specifico è possibile anche rivolgersi a docenti esterni con competenze specifiche in materia i quali dovranno essere proposti dal RPCT.

La formazione può essere svolta in modalità *webinar* sincrona o asincrona o con attività in presenza.

La formazione di livello specifico viene somministrata ogni anno. Per la formazione di livello generale è possibile una programmazione anche biennale. Nel triennio di validità del presente documento vanno anche previsti percorsi formativi specifici in materia di trasparenza per una completa e corretta gestione delle informazioni diffuse attraverso il sito istituzionale. L'attività formativa, da prevedersi con cadenza almeno annuale, deve avere le caratteristiche illustrate nell'allegato 4, della delibera ANAC n. 481/2025.

CAPITOLO 9 – MISURE DI CONTROLLO - I meccanismi di attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione – disciplina del conflitto di interessi.

9.1 - I controlli

L'attività di contrasto alla corruzione deve necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo previsto dal "*Regolamento sui Controlli Interni*", approvato dal consiglio comunale con deliberazione n. 10 del 04/02/2013. Il Regolamento già prevede un sistema di controlli



che, se attuati con la collaborazione fattiva dei Funzionari EQ, potrà mitigare i rischi di fenomeni corruttivi.

Attraverso le verifiche a campione previste per il controllo di regolarità amministrativa/contabile sarà, ad esempio, possibile verificare che, negli atti venga riportato e reso chiaro l'intero flusso decisionale che ha condotto ai provvedimenti conclusivi. Questi, infatti, devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale.

In tal modo, chiunque vi abbia interesse, potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di *accesso documentale*, disciplinato dal Titolo V (articoli da 22 a 28) della legge 241/1990 e successive modificazioni ed integrazioni e del diritto di *accesso civico semplice*, ex art. 5, comma 1, e nella versione *accesso civico generalizzato* (FOIA), prevista al comma 2 e seguenti dell'articolo 5 e articolo 5-bis, del d.lgs. 33/2013. Particolare attenzione sarà posta sul controllo della chiarezza del percorso che porta *ad assegnare qualcosa a qualcuno*, alla fine di un procedimento trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse, secondo i principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione²⁷.

9.2 - Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione e disciplina del conflitto d'interessi

L'art. 1, comma 9, della legge 190/2012, stabilisce che il Piano di prevenzione della corruzione (ora: sottosezione 2.3 *Rischi corruttivi e trasparenza* del PIAO) preveda meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione. Pertanto, in questo ente, l'attività amministrativa dovrà svolgersi secondo i seguenti principi:

9.2.1 - Nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:

- a) rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
- b) redigere gli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice;
- c) rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- d) accertare all'avvio e nel corso del procedimento l'assenza di preclusioni delineate dall'art. 35-bis, del d.lgs. 165/2001, in materia di nomine delle commissioni di gara, di concorso e nomina del RUP, nella fase di appalto;
- e) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;
- f) per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'ente dovranno ispirarsi ai principi di semplicità e di chiarezza. Tutti gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo, sia la motivazione;
- g) il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro vi abbiano interesse di ricostruire il procedimento amministrativo e logico seguito. La motivazione indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, sulla base dell'istruttoria. La motivazione dovrà essere il più possibile precisa, chiara e

²⁷ Articolo 97, comma 2, Cost.



completa. Ai sensi dell'art. 6-bis, della legge 241/1990, come aggiunto dall'art. 1, comma 41, legge 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endo-procedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dando comunicazione al proprio responsabile di settore per il personale dei livelli e al RPCT per ciò che concerne i titolari di incarico di Elevata Qualificazione;

- h) per quanto riguarda la segnalazione di una situazione di conflitto d'interessi, si applicano le casistiche previste nell'articolo 7, del DPR 62/2013 che riguardano:
- interessi propri;
 - parenti sino al sesto grado (art. 77 codice civile)²⁸;
 - affini sino al secondo grado;
 - coniuge o conviventi;
 - persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale;
 - soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi;
 - soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;
 - enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente;
 - ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza;
- i) i componenti delle commissioni di concorso, compreso il segretario verbalizzante, al momento dell'insediamento, dovranno dichiarare la non sussistenza di situazioni di incompatibilità tra di loro e con i candidati ammessi alle prove concorsuali. Le situazioni di incompatibilità sono quelle riportate nell'articolo 51 del codice di procedura civile (parenti e affini sino al quarto grado);
- j) per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'amministrazione, sul sito istituzionale vengono pubblicati i modelli di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
- k) nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento dovrà essere indicato l'indirizzo *mail* e il telefono dell'ufficio cui rivolgersi e il titolare del potere sostitutivo in caso di mancata risposta;
- l) in fondo ad ogni atto e provvedimento che impegna l'amministrazione verso l'esterno, emesso dal Responsabile di settore (determinazioni, ordinanze, autorizzazioni, concessioni, titoli unici, atti di liquidazione, eccetera) dovrà sempre comparire una dichiarazione riferita al responsabile del procedimento e al responsabile dell'istruttoria interna (di norma: responsabile di servizio), che attesti l'assenza di conflitto, anche potenziale, di interessi a norma dell'art. 6-bis della legge 241/1990, dell'art. 6 del DPR 62/2013 e che non ricorre l'obbligo di astensione, previsto dall'art. 7 del DPR 62/2013.

9.2.2 - Nell'attività contrattuale:

- a) assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti affidati, secondo le disposizioni dell'articolo 49 del d.lgs. 36/2023. Come stabilito nel comma 6, del citato articolo 49, è comunque consentito derogare all'applicazione del principio di rotazione per gli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro;
- a) assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;

²⁸ Sentenza Consiglio di Stato, Sezione IV, n. 3772 del 13 maggio 2022;



- b) far precedere le nomine presso enti, aziende, società, istituzioni, dipendenti dall'ente da una procedura ad evidenza pubblica;
- c) vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresi i contratti con le società *in house*, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno;
- d) verificare la corretta attuazione delle disposizioni previste nell'art. 14, del DPR 62/2013, rubricato "*Contratti e altri atti negoziali*", per i dipendenti che intervengono nella stipulazione dei contratti, per conto dell'amministrazione;
- e) adozione, da parte delle stazioni appaltanti, di misure adeguate per:
 - contrastare le frodi e la corruzione;
 - individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni.

In attuazione delle novità apportate al quadro normativo di riferimento dall'articolo 16 del d.lgs. 36/2023 e di quanto previsto dal capitolo rubricato "*Il conflitto di interessi nei contratti pubblici*" dello schema di PNA 2025, si prevedono nuove misure di gestione del rischio, che si aggiungono a quelle già previste dal PNA 2022/2024 e che di seguito si riportano:

1. Previsione di un obbligo, in capo ad ogni dipendente o soggetto comunque incaricato, di comunicare al proprio dirigente, con modulistica e/o con canale standardizzato, le situazioni di potenziale conflitto di interesse soggettivo o oggettivo che vengano in evidenza in quanto sopravvenute o divenute rilevanti in relazione ad attività specifiche assegnate. In caso di dirigente la comunicazione è fatta al segretario o direttore generale, unitamente al RPCT.
1. Previsione a monte, nel piano, di misure alternative idonee a mitigare il rischio presunto, come quelle di cogestione procedimentale, di riduzione dell'ambito discrezionale solitamente ammesso, di tracciamento rafforzato delle attività svolte mediante redazione di processo verbale.
2. Precisazione nell'avviso/atto indittivo della procedura delle modalità con cui segnalare (ad es. via e-mail), da parte di terzi al RPCT, potenziali conflitti di interesse in capo a colui che interviene con compiti funzionali nella procedura, consentendo così al RPCT di richiedergli spiegazioni e darne evidenza al Responsabile, Dirigente, Direttore o Segretario in caso di effettiva e comprovata rilevanza.

Di seguito le misure già previste dal PNA 2022-2024:

3. Richiesta alle stazioni appaltanti di dichiarare i dati del titolare effettivo del soggetto appaltatore, in modo da garantire la riconducibilità di una operazione alla persona fisica che, di fatto, ne trae vantaggio, anche al fine di evitare che strutture giuridiche complesse siano utilizzati come "schermo" per occultare il reale beneficiario e realizzare finalità illecite;
4. La dichiarazione che deve essere resa dal dipendente pubblico, in attuazione dell'articolo 6, comma 1, del DPR 62/2013 (Codice di comportamento dei dipendenti pubblici) all'atto di assegnazione dell'ufficio e del RUP per ogni gara;
5. Per i contratti che utilizzano fondi del PNRR e fondi strutturali, obbligo per il dipendente, per ciascuna procedura di gara in cui sono coinvolti, di fornire una



- dichiarazione con tutte le informazioni significative in relazione all'oggetto dell'affidamento (Linee guida MEF sul PNRR, adottate con circolare n. 30/2022);
6. Per i contratti che NON utilizzano fondi PNRR e fondi strutturali, resta valida l'indicazione di ANAC (Linee guida n. 15/2019) la quale prevede l'obbligo di fornire una dichiarazione al momento dell'assegnazione dell'ufficio o dell'attribuzione dell'incarico. La dichiarazione potrà essere resa anche qualora i soggetti interessati ritengano di trovarsi in una situazione di conflitto d'interessi anche di natura potenziale, rispetto alla specifica procedura di gara. Resta, comunque, fermo l'obbligo di rendere la dichiarazione per ogni singola gara per il RUP e per i commissari di gara;
 7. Per ciò che riguarda il RUP la dichiarazione va resa al soggetto che l'ha nominato e al proprio superiore gerarchico;
 8. La stazione appaltante deve acquisire le dichiarazioni; deve provvedere a protocollarle, raccoglierle e conservarle. Gli uffici competenti (es. servizio personale) possono effettuare controlli a campione sulle dichiarazioni ivi comprese quelle del RUP, per una percentuale non inferiore al 10%;
 9. I controlli dovranno essere avviati direttamente, ogni volta che sorga il sospetto della non veridicità delle informazioni riportate;
 10. In caso di omissione delle dichiarazioni o di mancata segnalazione di situazioni di conflitto d'interessi, per i dipendenti si configura un "comportamento contrario ai doveri d'ufficio" sanzionabile disciplinarmente;
 11. Nell'aggiornamento del Codice di comportamento di ente, dovrà essere inserito l'obbligo per i dipendenti di comunicare l'eventuale situazione di conflitto d'interessi, aggiornando l'autodichiarazione dell'articolo 6 del DPR 62/2013 con riferimento ad una procedura di gara;
 12. **Modello di dichiarazione:** entro il termine di validità della presente sottosezione del PIAO (31 dicembre 2028), l'ufficio personale dovrà provvedere a redigere il modello di dichiarazione, prevedendo le seguenti quattro macro-aree da sottoporre a dichiarazione:
 - a) Attività professionale e lavorativa pregressa;
 - a) Interessi finanziari;
 - b) Rapporti e relazioni personali;
 - c) Altro.Per ciascuna macro-area dovranno essere esplicitate nella dichiarazione – nel rispetto dei principi di proporzionalità e non eccedenza e nel rispetto della normativa sui dati personali – le informazioni contenute nel PNA 2022, Paragrafo 3.2, Modello di dichiarazione (pag. 107 e 108).
 13. **Ulteriori misure preventive:** nell'ambito del triennio di validità della presente sottosezione del PIAO (31 dicembre 2028), dovranno essere definite in modo coerente ed organico, le seguenti ulteriori misure di prevenzione in materia di contratti pubblici:
 - a) individuazione dei criteri di rotazione nella nomina del RUP, ove possibile, tenuto conto delle caratteristiche e modalità organizzative dell'amministrazione;
 - a) chiara individuazione dei soggetti che sono tenuti a ricevere, valutare e a monitorare le dichiarazioni di situazioni di conflitto di interessi;
 - b) inserimento, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, di specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari, ai quali si richiede la preventiva dichiarazione della insussistenza di rapporti di parentela o di familiarità con i soggetti che hanno partecipato alla definizione della procedura



- di gara e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che insorga successivamente;
- c) previsione, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, di sanzioni a carico dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti, secondo la gravità della violazione accertata e la fase in cui la violazione è posta in essere, oltre che nel rispetto del principio di proporzionalità;
 - d) attestazione da parte del RUP all'interno del provvedimento di affidamento/aggiudicazione di aver accertato l'assenza di situazioni di conflitto di interessi; ovvero la ricorrenza di situazioni di conflitto tali, però, da non pregiudicare la procedura; ovvero la ricorrenza di significative situazioni di conflitto, a seguito delle quali sono state adottate specifiche misure di riduzione/eliminazione del rischio;
 - e) attività di sensibilizzazione del personale al rispetto di quanto previsto dalla normativa vigente in materia di conflitto di interessi, anche mediante apposite sessioni formative in cui analizzare – tra l'altro – casistiche ricorrenti di situazioni di conflitto.

Per quanto riguarda la trasparenza nei contratti pubblici, si rimanda alle specifiche disposizioni previste nel successivo Capitolo, rubricato **Programmazione dell'attuazione della trasparenza**, del presente documento, secondo le indicazioni del PNA-2022²⁹.

CAPITOLO 10 – Il codice comportamentale - monitoraggio (avvalendosi del Servizio Unico del Personale).

Premesso che le funzioni inerenti il personale sono conferite all'Unione Reno Galliera e gestite tramite il Servizio Unico del Personale, si applica nell'Ente il Codice di comportamento aziendale, con specificazione del Codice Nazionale, approvato dalla Giunta dell'Unione Reno Galliera.

Detto Codice, approvato con deliberazione della Giunta dell'Unione n. 2 del 14/01/2014, modificato ed integrato con deliberazione n. 72 del 02/08/2016, e successivamente aggiornato con deliberazione n. 94 del 12/12/2023, acquisendo i nuovi indirizzi dati dal D.P.R. N. 81/2023, prevede:

- A: Individuazione puntuale dei soggetti destinatari dei codici comportamentali;
- B: Declinazione delle fattispecie, delle modalità e del tetto valoriale per la percezione delle regalie nell'ambito lavorativo;
- C: Individuazione di termini a carattere perentorio per la comunicazione da parte dei dipendenti di attività o informazioni, previste dal Codice nazionale, che potrebbero interferire con l'attività lavorativa;
- D: Specificazione delle responsabilità e delle funzioni di vigilanza e monitoraggio sull'attuazione dei Codici comportamentali.

Il suddetto Codice verrà monitorato, per l'anno 2026, in tutte le sue parti, con particolare riferimento alla messa in conoscenza dello stesso per i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, e per i collaboratori a qualsiasi

²⁹ Sezione "Trasparenza in materia di contratti pubblici", PNA-2022, pagine 112/121;



titolo di imprese fornitrici di beni, servizi o opere, i quali svolgono la loro attività nelle strutture comunali.

CAPITOLO 11 Misure specifiche relative al personale – INCONFERIBILITA' – INCOMPATIBILITA' – INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI – DIVIETO DI PANTOUFLAGE (avvalendosi del Servizio Unico del Personale):

11.1 - Misure regolamentari per la disciplina degli incarichi e le attività non consentite

Il cumulo in capo ad un medesimo funzionario - con incarico di Elevata Qualificazione - di ulteriori incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare i rischi di una eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri, determinati dalla volontà del funzionario stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte delle EQ può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Resta comunque estraneo al regime di autorizzazione l'espletamento degli incarichi menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6, dell'articolo 53, del d.lgs. 165/2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità.

11.2 Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di causa di incompatibilità.

La materia resta disciplinata dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, a cui si fa esplicito riferimento, con le modifiche introdotte negli ultimi mesi dal parlamento.

Coloro che, in via preventiva, vengono individuati come possibili destinatari del conferimento di incarico (segretario comunale e Funzionari EQ, nominati con decreto del sindaco), di norma, **dieci giorni** prima della formale attribuzione dell'incarico, consegnano all'ente la *Dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità*, prevista dall'art. 20, del d.lgs. 39/2013. La dichiarazione assume valore di dichiarazione sostitutiva di atto notorio, ai sensi dell'art. 46 del d.P.R. n. 445/2000 e va presentata e pubblicata per ogni anno, anche in presenza di incarichi di durata pluriennale.

La dichiarazione viene pubblicata sul sito *web* dell'ente, nelle seguenti sezioni:

- Per i titolari di EQ: *Amministrazione trasparente > Personale > Titolari di incarichi dirigenziali (dirigenti non generali)*;
- Per il Segretario comunale: *Amministrazione trasparente > Personale > Incarichi amministrativi di vertice*.

In materia di verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità viene prevista la seguente misura:

- Il servizio personale, appena ricevuta la dichiarazione e **comunque entro cinque giorni**, provvede d'ufficio a richiedere al Tribunale ed alla Procura della Repubblica l'emissione del certificato penale e dei carichi pendenti, dei soggetti interessati, dandone comunicazione sull'esito al RPCT.



Come previsto dalla delibera ANAC n. 464 del 26/11/2025 e nella Parte speciale del PNA 2025 e relativo allegato "1", i compiti di vigilanza sono demandati al RPCT (*vigilanza interna*) e all'ANAC (*vigilanza esterna*).

Il ruolo del RPCT si sostanzia nelle seguenti iniziative;

- definisce nella sottosezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*" del PIAO le fasi e le competenze inerenti al processo di acquisizione delle dichiarazioni ex art. 20 del d.lgs. n. 39/2013 nonché le modalità di controllo sulla loro veridicità;
- nel rispetto delle reciproche competenze, supporta l'organo conferente nell'*iter* di conferimento degli incarichi ove insorgano problematiche tecniche relative alla corretta applicazione del d.lgs. n. 39 del 2013, sempre ferma la facoltà di chiedere un parere preventivo ad ANAC;
- contesta all'interessato, ove presenti i requisiti costitutivi delle fattispecie, l'esistenza delle situazioni di inconferibilità o l'insorgere di quelle di incompatibilità, avviando il relativo procedimento amministrativo;
- accerta i presupposti per l'eventuale esercizio dei descritti poteri sanzionatori ex artt. 18 e 20, comma 5, del d.lgs. n. 39/2013;
- segnala ad ANAC i casi di possibili violazioni delle regole contenute nel decreto, emerse nello svolgimento dell'ordinaria attività di vigilanza, monitoraggio e controllo (cfr. in merito il Comunicato del Presidente del 14 settembre 2022, nonché all. n. 3 al PNA 2019, delibera n. 1064 del 13.11.2019).

11.3 - Modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili dopo la cessazione (*pantouflage*).

La normativa, a cui si deve dare attuazione, è contenuta nell'art. 53, comma 16-ter del d.lgs. n. 165/2001, così come aggiunto dall'art. 1, comma 42, lettera l), della legge 6 novembre 2012, n. 190. I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'ente hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (funzionari responsabili di EQ, responsabili unico di procedimento RUP, nei casi previsti dal d.lgs. 36/2023).

Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni, nel corso del triennio 2026/2028, in attuazione al paragrafo del PNA 2022, dedicato al *pantouflage* (parte Generale, pagine da 66 a 72), verranno previste le seguenti misure:

- ⇒ inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale, sia di livello dirigenziale che non dirigenziale, che prevedono specificamente il divieto di *pantouflage*;
- ⇒ previsione di una dichiarazione da sottoscrivere nei tre anni precedenti alla cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
- ⇒ in caso di soggetti esterni con i quali l'amministrazione stabilisce un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato o uno degli incarichi di cui all'art. 21 del d.lgs. 39/2013 (art. 110, TUEL 267/2000) previsione di una dichiarazione da rendere *una tantum* o all'inizio dell'incarico, con cui l'interessato si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*;
- ⇒ previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi ad ex



dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, per quanto di conoscenza, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità;

- ⇒ inserimento nei bandi di gara, nonché negli atti di autorizzazione e concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere a enti privati, come pure nelle convenzioni comunque stipulati dall'amministrazione di un richiamo esplicito alle sanzioni cui incorrono i soggetti per i quali emerge il mancato rispetto dell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001;
- ⇒ promozione da parte del RPCT di specifiche attività di approfondimento, formazione e sensibilizzazione sul tema;
- ⇒ previsione di specifica consulenza e/o supporto, da parte del RPCT o altro soggetto incaricato dall'amministrazione, agli ex dipendenti che prima di assumere un nuovo incarico richiedano assistenza per valutare l'eventuale violazione del divieto;
- ⇒ previsione di specifici percorsi formativi in materia di *pantouflage* per i dipendenti in servizio o per i soggetti esterni nel corso dell'espletamento dell'incarico;
- ⇒ attivazione di specifiche verifiche da parte del RPCT, secondo le Linee guida n. 01/2024, emanate da ANAC con delibera n. 493 del 25 settembre 2024.

Si precisa che, ai sensi dell'articolo 1, comma 7-ter, del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80 e successive modificazioni ed integrazioni, l'istituto del *pantouflage* non si applica agli incarichi di collaborazione con contratto di lavoro autonomo, ex art. 7, comma 6, d.lgs. 165/2001 e alle assunzioni a tempo determinato, nell'ambito dell'attuazione dei progetti del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

11.4 - Direttive per prevenire il fenomeno della corruzione nella formazione di commissione e dell'assegnazione ad uffici.

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35-bis, del d.lgs. n. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma 46, della legge n. 190/2012, e articolo 3, del d.lgs. n. 39/2013, l'ente è tenuto a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- a) all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso - compreso il segretario della commissione - anche a valere sui componenti esperti, esterni all'ente;
- b) all'atto del conferimento degli incarichi di funzionario EQ;
- c) all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis, del d.lgs. 165/2001, comprese le funzioni di Responsabile Unico del Progetto (RUP), così come identificato e nominato in applicazione dell'articolo 15, comma 1, d.lgs. 36/2023³⁰;
- d) immediatamente, con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato, se la verifica non è già avvenuta.

L'accertamento dovrà avvenire:

- ⇒ mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46, del DPR n. 445/2000;
- ⇒ mediante acquisizione d'ufficio dei precedenti penali e carichi pendenti, da parte dell'ufficio preposto all'espletamento della pratica.

³⁰ Paragrafo 3, parte speciale, PNA 2022/2024;



Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni di cui sopra sono nulli, ai sensi dell'art. 17, del d.lgs. n. 39/2013. A carico di coloro che hanno conferito incarichi dichiarati nulli dovranno essere applicate le sanzioni di cui all'art. 18 dello stesso decreto legislativo.

Qualora la situazione di inconferibilità si palesi nel corso del rapporto, il RPCT effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Attività successive alla cessazione dal servizio (art. 53 comma 16 ter del D.Lgs. 165/01 novellato) – nelle procedure di scelta del contraente, acquisizione o dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà delle imprese interessate, in relazione al fatto di non avere concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e di non avere attribuito incarichi a ex dipendenti, che abbiano esercitato poteri autoritativi negoziali per conto del Comune nei loro confronti, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto. Ogni contraente e appaltatore dell'Ente, all'atto della stipulazione del contratto, deve rendere una dichiarazione circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16 ter del D.Lgs. 165/2001 e smi.

CAPITOLO 12 - Misure DI REGOLAMENTAZIONE specifiche relative alle procedure di scelta del contraente (avvalendosi, per quanto di competenza, della C.U.C. centrale unica di committenza dell'Unione Reno Galliera):

Si procede alla scomposizione del sistema di affidamento nelle seguenti fasi:

- programmazione,
- progettazione della gara,
- selezione del contraente,
- aggiudicazione, stipula del contratto, esecuzione.

All'interno di ciascuna fase sono enucleate le relative misure obbligatorie.

Programmazione

- Obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità e tempistica della prestazione;
- indizione, almeno tre mesi prima della scadenza di contratti aventi per oggetto la fornitura di beni e servizi, delle procedure di aggiudicazione;
- attestazione, da parte del responsabile del procedimento, della ricorrenza dei presupposti di fatto e di diritto che legittimano eventuali affidamenti d'urgenza o proroghe o nuovi affidamenti di lavori, servizi e forniture alle ditte già affidatarie del medesimo od analogo appalto, tenuto conto del Comunicato del Presidente ANAC del 4 novembre 2015 avente ad oggetto "Utilizzo improprio delle proroghe/rinnovi di contratti pubblici".

Progettazione della gara

- Obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero della tipologia contrattuale (ad esempio appalto vs. concessione);
- Aggiornamento almeno annuale di bandi e capitolati per verificarne la conformità ai bandi tipo redatti dall'ANAC e il rispetto della normativa anticorruzione;



- Determinazione delle clausole dei bandi di gara nel rispetto dei principi di proporzionalità ed adeguatezza alla tipologia ed all'oggetto della prestazione per la quale la gara è indetta, senza effettuare alcuna indebita limitazione dell'accesso delle imprese interessate presenti sul mercato, favorendo i principi di massima partecipazione e concorrenzialità, e par condicio dei concorrenti;
- 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;
- Utilizzo di clausole standard conformi alle prescrizioni normative con riguardo a garanzie a corredo dell'offerta, tracciabilità dei pagamenti e termini di pagamento agli operatori economici;
- Previsione in tutti i bandi, gli avvisi, le lettere di invito o nei contratti adottati di una clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze della normativa anticorruzione e dei codici di comportamento.

Progettazione con specifico riguardo alle procedure negoziate, affidamenti diretti, in economia o comunque sotto soglia comunitaria

- Adeguata motivazione delle procedure atte ad attestare il ricorrere dei presupposti legali per indire procedure negoziate o procedere ad affidamenti diretti da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- Adeguata motivazione del rispetto dei principi di rotazione, non discriminazione, parità di trattamento ed adeguata pubblicità tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia;
- Adeguata motivazione della verifica della congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico/Consip;
- Predeterminazione nella determina a contrarre dei criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare;
- Obbligo di comunicare al Responsabile della prevenzione della corruzione la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in un arco temporale annuale.

Selezione del contraente

- Menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta;
- Rispetto degli obblighi di tempestiva segnalazione all'ANAC in caso di accertata insussistenza dei requisiti di ordine generale e speciale in capo all'operatore economico;
- Attivazione di verifiche di secondo livello in caso di paventato annullamento e/o revoca della gara;
- Obbligo di segnalazione agli organi di controllo interno di gare in cui sia presentata un'unica offerta valida/credibile;

Aggiudicazione, stipula ed esecuzione del contratto

- Verifica puntuale dei requisiti soggettivi;
- Dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà quando obbligatoria ai sensi di legge;



- Pubblicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione entro 30 giorni dall'aggiudicazione del contratto (ossia dalla data della determinazione di aggiudicazione definitiva);
 - Costante verifica del rispetto dei tempi di esecuzione;
 - Controllo sull'applicazione di eventuali penali per il ritardo;
 - Assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'ANAC delle varianti;
 - Osservanza degli adempimenti in materia di subappalto;
-
- Esclusione della clausola compromissoria ai sensi di legge.

CAPITOLO 13 - Misure DI REGOLAMENTAZIONE specifiche relative alle procedure di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Nel sito *web* dell'ente, sezione: *Amministrazione trasparente* > *Sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici*, è possibile visionare, come previsto dalla vigente normativa (d.lgs. 33/2013, artt. 26 e 27), tutti gli atti che contengono "criteri e modalità" per l'erogazione dei contributi e tutti gli interventi diretti ad erogare sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese e l'attribuzione dei corrispettivi e dei compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati e vantaggi economici di qualunque genere ad enti pubblici e privati, come disciplinati dall'articolo 12, della legge 241/1990. In attuazione a tali disposizioni, verranno pubblicati i contributi, sovvenzioni e sussidi di importo superiore a 1.000 euro nell'anno solare, con cadenza quadrimestrale. Come previsto dall'art. 27, comma 2, del d.lgs. 33/2013, dopo l'approvazione del conto consuntivo dell'anno successivo (data ultima 30 aprile), sarà pubblicato nella medesima sezione del sito *web*, secondo modalità di facile consultazione, in formato tabellare aperto che ne consenta l'esportazione e il riutilizzo, un unico elenco, suddiviso per categorie di contributi (disagio socio-economico; assistenza *handicap*; sport; eventi e manifestazioni; cultura; promozione turistica, eccetera). Resta confermata la disciplina limitativa prevista dall'art. 26, comma 4, del d.lgs. 33/2013, in materia di tutela dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie di contributi, sovvenzioni, eccetera, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio socio-economica degli interessati. Per tali casi gli uffici e i servizi dell'ente dovranno sostituire i dati dei beneficiari con dei codici identificativi sostitutivi o con il numero di protocollo della domanda.

CAPITOLO 14 - Procedure da seguire nei rapporti con cittadini ed imprese – monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione ed i soggetti esterni.

Costituiscono misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione le seguenti procedure da seguire nei rapporti con i cittadini e le imprese:



A: Il Comune comunica al cittadino, imprenditore, utente, che chiede il rilascio di provvedimenti autorizzativi, abilitativi, concessori, oppure qualsiasi altro provvedimento od atto, il nome del responsabile del procedimento, il termine entro il quale il procedimento sarà concluso, l'email ed il sito web del Comune; nel predetto sito sono resi pubblici i dati più rilevanti riguardanti i procedimenti amministrativi, ed in particolare quelli relativi alle attività indicate all'art. 2 del presente piano.

B: Gli imprenditori che si rivolgono al Comune per ottenere un provvedimento di autorizzazione, concessione od erogazione di vantaggio economico devono rilasciare una dichiarazione ove si impegnano a:

- comunicare ogni variazione delle informazioni riportate nei certificati camerali concernenti la compagine sociale;
- richiedere le informazioni al Prefetto di cui all'art. 10 del D.P.R. n. 252/98 per le imprese fornitrici od appaltatrici con cui si stipulano, per l'esecuzione di lavori o per la prestazione di servizi o forniture connessi ai provvedimenti autorizzativi oppure abilitativi oppure concessori, contratti privati di importo superiore ad euro 150.000,00;
- indicare eventuali relazioni di parentela od affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti ed i Responsabili di Settore/Servizio ed i dipendenti dell'Amministrazione.

CAPITOLO 15 – Misure preventive in materia di Antiriciclaggio

Il PNA 2022 ribadisce l'importanza per le pubbliche amministrazioni di adottare, ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. 21/11/2007, n. 231 e s.m.i., le misure di prevenzione del riciclaggio. In particolare, evidenzia come tali presidi, al pari di quelli anticorruzione, siano da intendersi come strumenti di creazione di valore pubblico e possono dare, nell'attuale momento storico, un contributo fondamentale alla prevenzione dei rischi di infiltrazione criminale nell'impiego dei fondi PNRR.

Al fine di adempiere al dovere di comunicare alla UIF – unità di informazione finanziaria per l'Italia – dati e informazioni concernenti operazioni sospette, le pubbliche amministrazioni devono:

- a) effettuare una preliminare attività di mappatura e di analisi dei propri processi, al fine di individuare le aree di attività maggiormente esposte al rischio di venire a contatto con fattispecie di riciclaggio;
- b) adottare procedure interne, proporzionate alle proprie dimensioni organizzative ed operative, idonee a gestire e mitigare i rischi cui gli uffici pubblici sono esposti;
- c) adottare misure idonee ad assicurare il riconoscimento, da parte dei propri dipendenti, delle fattispecie sospette da comunicare alla UIF.

I suddetti doveri di comunicazione antiriciclaggio si applicano agli uffici delle pubbliche amministrazioni competenti allo svolgimento di compiti di amministrazione attiva o di controllo, nell'ambito di:

- a) procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessioni;
- b) procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;
- c) procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.



Come previsto dalla norma, la UIF, con apposite istruzioni, ha individuato i dati e le informazioni da trasmettere, le modalità ed i termini della relativa comunicazione, nonché gli indicatori per agevolare la rilevazione delle operazioni sospette (Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni, del 23/04/2018). Nell'ambito delle suddette istruzioni, si chiede alle pubbliche amministrazioni di individuare, con provvedimento formalizzato, un "gestore" quale soggetto delegato a valutare ed effettuare le comunicazioni alla UIF. Inoltre, al fine di garantire efficacia e riservatezza nella gestione delle informazioni, la UIF considera quale proprio interlocutore per tutte le comunicazioni ed i relativi approfondimenti la persona individuata quale "gestore" e la connessa struttura organizzativa.

Sin d'ora, nelle more dell'adozione dei provvedimenti attuativi di tale misura, si ritiene di individuare quale gestore il RPCT dell'Ente, quale garante super partes della legittimità dell'azione amministrativa.

A supporto del gestore sarà costituito un apposito Gruppo Operativo Antiriciclaggio, costituito dai Responsabili di Settore dell'Ente, i quali avranno il compito di:

a) mantenere aggiornata la mappatura dei processi di propria competenza, al fine di individuare le aree di attività maggiormente esposte al rischio di riciclaggio;

valutare e mitigare i rischi;

effettuare l'istruttoria delle operazioni sospette da sottoporre all'attenzione del gestore. Il gestore, avvalendosi della completa ed esaustiva istruttoria predisposta dal relatore competente per ambito, prende le decisioni in materia di comunicazione di operazioni sospette ed effettua le comunicazioni alla UIF.

CAPITOLO 16 - Monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali.

Il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti costituirà espresso oggetto del controllo di regolarità amministrativa, realizzato ai sensi del Regolamento vigente.

Il monitoraggio avrà cadenza semestrale, con scadenza al 30 giugno e al 31 dicembre di ogni anno.

Sono esclusi dal monitoraggio i processi, di cui al precedente art. 2.1, a risposta istantanea o per i quali non è stato rilevato alcun livello di rischio.

Si procederà, per l'anno 2026, al monitoraggio dei seguenti processi, già avviato nel corso degli anni precedenti:

AREA AFFARI GENERALI – SERVIZI DEMOGRAFICI: accesso agli atti, concessione patrocini;

Pratica di immigrazione, iscrizione anagrafica d'ufficio e cambi d'abitazione d'ufficio, pratica di emigrazione su richiesta di altro Comune, cambi di abitazione su istanza di parte, irreperibilità, divorzio breve e separazioni, riconoscimento cittadinanza italiana a seguito di decreto prefettizio, iscrizioni AIRE, notificazione atti, contrassegno di parcheggio disabili;

AREA PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO: permesso di costruire, valutazioni preventive, SCIA, CIL, certificato destinazione urbanistica, autorizzazione insegne pubblicitarie, piani urbanistici attuativi PUA di iniziativa privata, varianti urbanistiche al RUE, attestazione di conformità igienico sanitaria e di idoneità abitativa



all'alloggio, autorizzazione paesaggistica, comunicazione per impianti solari e fotovoltaici, rilascio di permesso di costruire in sanatoria.

AREA FINANZIARIA: Pagamenti fatture e note, gestione contenzioso tributario, accertamento imposte e tasse, formazione ruoli coattivi, gestione rimborsi, discarico somme iscritte a ruolo, diritto interpello in materia tributaria, autotutela in materia tributaria, accertamento con adesione, richiesta risarcimento danni.

Il monitoraggio dei suddetti processi verrà svolto con le seguenti modalità:

per ogni procedimento è indicato:

il termine normato nel periodo di riferimento;

la media durata netta (al lordo delle interruzioni e delle sospensioni).

CAPITOLO 17 - Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione.

Art. 17.1 – Rotazione ordinaria

Per gli impedimenti connessi alle caratteristiche organizzative e per evitare inefficienze e malfunzionamenti nell'ente – in applicazione all'Allegato 2, del PNA 2019, rubricato "*La rotazione ordinaria del personale*" - si stabilisce che non risulta possibile, nel triennio di validità della presente sottosezione, procedere alla rotazione del personale apicale e/o responsabile di servizio, operante in aree a più elevato rischio di corruzione.

La dotazione organica del personale dipendente dell'ente non prevede figure di livello dirigenziale. Le strutture apicali previste nello schema organizzativo dell'ente (allegato 3.1 del PIAO), sono numero tre.

Al momento, in relazione alle ridotte dimensioni dell'ente ed alla carenza di figure specialistiche in possesso di idonee capacità gestionali e professionali, non è consentito prevedere un sistema di rotazione, senza arrecare grave pregiudizio all'efficienza, in quanto, ogni incarico di elevata qualificazione svolge specifici requisiti e competenze per coordinare il settore a lui affidato.

Gli incarichi di Elevata Qualificazione (artt. 16 e seguenti del CCNL Funzioni locali del 16/11/2022), nominate al momento attuale, sono:

SETTORE	RESPONSABILE E.Q. (incaricati dal sindaco ex art. 109, comma 2, TUEL n. 267/2000)
AREA PRIMA AFFARI GENERALI SERVIZI DEMOGRAFICI	Gianna Salsini
AREA SECONDA FINANZIARIA	Dott.ssa Valeria Soffriti
AREA TERZA PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO	Arch. Elena Chiarelli

Più in dettaglio, si prevede di intensificare l'azione di trasparenza dei meccanismi decisionali che conducono all'emanazione del provvedimento finale, nonché prevedere la pubblicazione di dati ulteriori, nella sezione *Amministrazione trasparente*, rispetto a quelli soggetti a pubblicazione obbligatoria. Nel contempo viene prevista una sostanziale e verificabile condivisione con altri soggetti delle varie fasi procedurali. In questo senso, in ogni atto e provvedimento che impegna l'amministrazione verso l'esterno, emesso dal



Responsabile di settore (determinazioni, ordinanze, autorizzazioni, concessioni, titoli unici, atti di liquidazione, eccetera) dovrà sempre comparire il riferimento al servizio/ufficio che ha svolto la fase di istruttoria interna che si sostanzia in emissione di pareri, valutazioni tecniche, atti endo-procedimentali.

In relazione alle ridotte dimensioni dell'Ente ed alla carenza di figure specialistiche fungibili, non è possibile prevedere un sistema di rotazione ordinario, senza arrecare pregiudizio all'efficienza, in quanto ogni Responsabile di Settore ha specifici requisiti e competenze per coordinare il Settore a lui affidato (in conformità con quanto disposto dal comma 221 dell'art. 1 della Legge n. 208/2015).

Art. 17.2 Rotazione straordinaria

La rotazione straordinaria, di cui all'art. 16 comma 1 del D.Lgs. 165/2001, è una misura di carattere successivo, al verificarsi di fenomeni corruttivi, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

I reati presupposto per l'applicazione della misura sono individuati in quelli indicati dall'art. 7 della L. 69/2015, ovvero gli articoli, 317, 318, 319, 319 bis, 319 ter, 319 quater, 320, 321, 322, 322 bis, 346 bis, 353 e 353 bis del codice penale.

Il momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento motivato di eventuale applicazione della misura è individuato nel momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p..

Tutti i dipendenti, qualora fossero interessati da procedimenti penali, sono tenuti a segnalare immediatamente all'amministrazione l'avvio di tali procedimenti.

Resta ferma la necessità, da parte dell'Amministrazione, prima dell'avvio del procedimento di rotazione, di acquisire sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente.

CAPITOLO 18 – Tutela del soggetto che segnala illeciti (whistleblowing) (avvalendosi dei Servizi Informativi).

L'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblowing), ha introdotto una misura di tutela finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Questo Ente si è dotato di un sistema informatizzato che consente, tra l'altro, l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 80 del 10/12/2015 si è proceduto alla individuazione di un sistema informatico riservato di ricezione delle segnalazioni, che consenta di indirizzare la segnalazione in oggetto al destinatario competente, assicurando la copertura dei dati identificativi del denunciante, nonché la protocollazione riservata della segnalazione.

Vi è obbligo di riservatezza in capo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione ed al Responsabile ed agli addetti del servizio di protocollo.



Con l'adozione della misura in analisi, si è quindi ottemperato ai contenuti della determinazione ANAC n. 6/2015 recante le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblower).

Con Legge n. 179/2017 sono state approvate Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati od irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato, volta ad assicurare un ancor più ampio ricorso allo strumento di segnalazione di illeciti e gravi irregolarità da parte dei dipendenti, ai fini di combattere i fenomeni di corruzione.

La nuova Legge ha quindi riscritto l'art. 54 bis sopra richiamato, accordando al *whistleblower* le garanzie di tutela dell'anonimato, di divieto di discriminazione e la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

Con l'adozione della misura in analisi, si è quindi ottemperato ai contenuti della deliberazione ANAC n. 469/21 recante "Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazione di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001.

Le misure di cui sopra sono state adottate sin dal 2015, in conformità alle prescrizioni normative vigenti.

A seguito della adozione, da parte di ANAC, del nuovo Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio (pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 205 del 18/08/2020, in vigore dal 03/09/2020), l'Ente si è dotato di un software per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni di illeciti, conforme a quanto previsto dal comma 5 dell'art. 54 del D.Lgs. 165/2001, aderendo al progetto gratuito denominato "WhistleblowingPA", dell'organizzazione Hermes Center for Transparency and Digital Human Rights, già in uso presso numerose pubbliche amministrazioni, e che mette a disposizione delle stesse numerose funzionalità, tra le quali: disponibilità 24x7 del sistema informativo di whistleblowing, materiali formativi in modalità e-learning, disponibilità di un forum di assistenza e di scambio di best practice, esportazione dati e configurazioni per migrazione su sistemi informativi autonomi, codice sorgente disponibile per personalizzazioni.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 82 del 14/12/2023, **in attuazione del D.Lgs. 10/03/2023, n. 24 (Decreto whistleblowing), che ha abrogato la disciplina previgente**, ed in attuazione delle Linee guida ANAC approvate con delibera n. 311 del 12/07/2023, si è proceduto all'aggiornamento della disciplina approvando un nuovo "Atto organizzativo di attuazione della disciplina del whistleblowing", condiviso con il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) del Comune.

Il nuovo atto organizzativo viene quindi rideterminato come segue:

Atto organizzativo di attuazione della disciplina del Whistleblowing

Art. 1) Soggetti

Il Comune di San Giorgio di Piano individua nel Responsabile della Prevenzione della Corruzione (inseguito "Responsabile") il soggetto destinatario delle segnalazioni.

Possono trasmettere le segnalazioni i seguenti soggetti:



- a) i **dipendenti del Comune di San Giorgio di Piano** che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di violazioni. Il personale in posizione di comando, distacco o altre situazioni analoghe dovrà presentare la segnalazione al *Responsabile* dell'Ente al quale si riferiscono;
- b) i **lavoratori autonomi, i liberi professionisti, i consulenti, i volontari e i tirocinanti** che svolgono la propria attività presso il Comune di San Giorgio di Piano che siano venuti a conoscenza di violazioni relative al Comune;
- c) i **lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni e servizi e che realizzano opere a favore del Comune** di San Giorgio di Piano, che siano venuti a conoscenza di violazioni relative al Comune;
- d) **persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza** presso il Comune di **San Giorgio di Piano** (ad esempio, componenti del Nucleo di Valutazione, Revisore dei Conti ecc.) che siano venuti a conoscenza di violazioni relative al Comune di San Giorgio di Piano.

Per i soggetti sopra elencati la tutela si applica anche durante il periodo di prova e anteriormente (esempio: durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali) e successivamente alla costituzione del rapporto di lavoro o altro rapporto giuridico, purché le informazioni sulle violazioni siano state acquisite nel corso dello stesso rapporto giuridico.

Art. 2) Soggetti che godono di protezione diversi dal segnalante

L'art. 3 del D. Lgs. n. 24/2023 riconosce una forma di tutela anche a quei soggetti che potrebbero essere destinatari di ritorsioni, che, per quanto non segnalanti, risultano comunque coinvolti nella segnalazione:

- i facilitatori, ovvero le persone fisiche che assistono il segnalante nel processo di segnalazione operanti all'interno del medesimo contesto lavorativo;
- le persone del medesimo contesto lavorativo del segnalante e che sono legati a esso da un stabile rapporto affettivo o di parentela entro il quarto grado;
- i colleghi di lavoro del segnalante;
- gli enti di proprietà di chi segnala o per i quali dette persone lavorano e gli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo o di tali soggetti.

Art. 3) Durata della tutela

Ai sensi del D. Lgs. n. 24/2023, la tutela del segnalante si applica non soltanto quando la segnalazione avviene in costanza del rapporto di lavoro, ma anche durante il periodo di prova e anteriormente o successivamente al rapporto di lavoro. Pertanto la tutela del segnalante è estesa:

- al momento in cui i rapporti giuridici non sono iniziati, se le informazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali;
- durante il periodo di prova;
- successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico, se le informazioni sono state acquisite nel corso dello stesso rapporto giuridico.



Art. 4) Contenuti

La segnalazione è effettuata a salvaguardia dell'integrità della Pubblica Amministrazione e può riguardare:

- a) il diritto nazionale: illeciti civili, amministrativi, penali, contabili;
- b) il diritto dell'Unione Europea, in particolare:
 - 1. illeciti commessi in violazione della normativa dell'UE indicata nell'Allegato 1 al D. Lgs. 24/2023 e tutte le normative nazionali che ne danno attuazione, anche se non espressamente citate nel richiamato allegato;
 - 2. atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea come individuati nei regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri;
 - 3. atti od omissioni riguardanti il mercato interno che compromettono la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali, comprese le norme in materia di concorrenza e di aiuti di stato e di imposta sulle società; atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni dell'Unione Europea nei settori richiamati.

La segnalazione può avere ad oggetto anche:

- a) le informazioni relative alle condotte volte ad occultare le violazioni sopra indicate;
- b) le attività illecite non ancora compiute ma che il segnalante ritenga ragionevolmente possano verificarsi in presenza di elementi concreti precisi e concordanti;
- c) i fondati sospetti.

Il segnalante non dovrà utilizzare l'istituto in argomento per scopi meramente personali o per effettuare rivendicazioni di lavoro contro superiori gerarchici o l'Amministrazione, per le quali occorre riferirsi alla disciplina e alle procedure di competenza di altri organismi o uffici.

Nel caso la segnalazione riguardi fatti compiuti presso un'altra Pubblica Amministrazione, in cui il dipendente del Comune di San Giorgio di Piano presti servizio in posizione di comando, distacco (o situazioni analoghe), il *Responsabile* informa il segnalante che le segnalazioni dovranno essere inviate all'organo competente dell'Amministrazione ove si è verificato il presunto illecito o ad ANAC. Analogamente, nel caso in cui la segnalazione pervenga ad un soggetto diverso dal *Responsabile*, è necessario che tale soggetto ricevente trasmetta entro 7 giorni dal suo ricevimento la segnalazione al *Responsabile*, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante. Si sottolinea la necessità per il soggetto ricevente:

- 1. l'assoluta riservatezza sull'identità del segnalante e sulla segnalazione;
- 2. l'immediato coinvolgimento del *Responsabile* che avrà cura di prendere in carico la segnalazione.

Il *Responsabile* può essere coadiuvato da un gruppo di lavoro eventualmente costituito con apposito atto organizzativo adottato dalla Giunta Comunale.



Nel caso che il *Responsabile* si trovi in posizione di conflitto di interessi che comporti obbligo di astensione rispetto al segnalante o all'autore del presunto illecito, ne informa tempestivamente il Sindaco e la segnalazione sarà gestita dal *Direttore dell'Area Affari Generali-Servizi Demografici*. La segnalazione che riguarda il *Responsabile* può essere trasmessa direttamente ad Anac.

Le segnalazioni anonime sono ammesse, se ben circostanziate, e saranno trattate come segnalazioni non di *whistleblowing*, restando fermo che qualora il segnalante successivamente sia manifesto lo stesso sarà tutelato ai sensi della normativa vigente. La documentazione relativa alle segnalazioni anonime sarà conservata per un periodo non superiore ai cinque anni, come prevede la normativa.

Sul sito internet del Comune è pubblicata apposita informativa ai sensi dell'art. 13 del Regolamento UE 2016/679.

Art. 5) Fasi del procedimento di gestione delle segnalazioni

Il procedimento di gestione delle segnalazioni è composto dalle seguenti fasi:

1. fase dell'iniziativa;
2. fase preliminare dell'istruttoria;
3. fase decisoria.

Art. 6) Fase dell'iniziativa

Le segnalazioni di presunto illecito possono essere effettuate attraverso diversi canali:

- a) interno;
- b) esterno;
- c) tramite divulgazione pubblica;
- d) con denuncia all'autorità giudiziaria o contabile.

È rimessa alla discrezione del segnalante la scelta relativa al canale di segnalazione interno da utilizzare. In particolare, è prevista la possibilità di fruire:

- a) della piattaforma informatica reperibile nel sito istituzionale del Comune;
- b) della possibilità di richiedere, con adeguata motivazione, un incontro diretto con il *Responsabile*.

Il segnalante utilizza il canale interno della segnalazione, attraverso la piattaforma informatica con accesso tramite *link* sul portale del Comune in "Amministrazione trasparente", nella sottosezione "Altri contenuti".

E' prioritario utilizzare il canale interno della segnalazione e, solo al ricorrere di determinate condizioni di cui all'art. 6 del D. Lgs. n. 24/2023, sarà possibile utilizzare il canale esterno o la divulgazione pubblica.

Per le segnalazioni esterne indirizzate ad ANAC, si rinvia alle modalità dettagliate nel sito internet di ANAC al sottostante link:

<https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing>

Il segnalante è informato sull'eventualità che la relativa segnalazione può essere trasmessa alla competente Autorità Giudiziaria.

Risulta indispensabile che la segnalazione sia circostanziata, riguardi fatti riscontrabili e conosciuti direttamente dal segnalante e non riportati o riferiti da altri soggetti, nonché contenga tutte le informazioni e i dati per individuare inequivocabilmente gli autori



dell'illecito.

Alle segnalazioni accede con credenziali riservate e personali esclusivamente il *Responsabile*, nel rispetto delle disposizioni normative vigenti.

La segnalazione ricevuta vedrà separati i dati identificativi del segnalante dalla segnalazione per tutta la durata del procedimento, rendendo impossibile risalire all'identità del segnalante, se non nei casi in cui l'anonimato non è opponibile per legge o in cui il *Responsabile* abbia necessità di conoscere l'identità per motivi istruttori, da esplicitare e comunicare al segnalante, come ad esempio:

- a) necessità di fornire i dati identificativi del *whistleblower* all'Autorità giudiziaria cui è stata trasmessa la segnalazione;
- b) necessità di svolgere un'attività istruttoria complessa che richieda il coinvolgimento di più uffici interni e per evitare di mettere a rischio l'identità del segnalante è opportuno conoscere l'identità;
- c) il *Responsabile* ha dubbi in merito alla qualifica di dipendente pubblico dichiarata dal segnalante.

Al segnalante verrà rilasciato dal sistema informatico un *Codice identificativo*, che garantisce la crittografia dei dati inseriti e della documentazione eventualmente allegata. Detto codice, se smarrito, non è recuperabile.

Il segnalante può monitorare lo stato di avanzamento dell'istruttoria, con riferimento ai principali snodi decisionali, accedendo alla piattaforma di gestione delle segnalazioni ed utilizzando il codice identificativo ricevuto.

Per le attività eventualmente gestite fuori dalla piattaforma, deve essere utilizzato il protocollo riservato.

Nella gestione delle segnalazioni è fatto divieto di rivelare l'identità del segnalante, da riferirsi non solo al nominativo del segnalante, ma anche a tutti gli elementi della segnalazione, inclusa la documentazione ad essa allegata, nella misura in cui il loro disvelamento, anche indirettamente, possa consentire di risalire all'identità del segnalante.

Qualora per ragioni istruttorie altri soggetti, interni o esterni al Comune, debbano essere messi a conoscenza dei fatti segnalati, il *Responsabile* non può trasmettere loro la segnalazione, ma solo gli esiti delle verifiche eventualmente condotte, e, se del caso, estratti accuratamente anonimizzati della segnalazione, prestando la massima cautela per evitare che dalle informazioni e dai fatti descritti si possa risalire all'identità del segnalante.

In caso di mancato rispetto della tutela della riservatezza del segnalante e del segreto d'ufficio, il *Responsabile* e coloro sono coinvolti nella gestione della segnalazione, anche solo accidentalmente, rispondono disciplinarmente e, se sussistono i presupposti, incorrono nelle altre forme di responsabilità previste nella Legge n. 179/2017.

La piattaforma è utilizzabile non solo da parte dei dipendenti di Comune, ma anche dai soggetti a essi equiparati come specificato nell'art. 1) del presente documento; si dispone pertanto che al momento della sottoscrizione del contratto di lavoro, di appalto, di collaborazione, di tirocinio, nel bando di concorso, nell'avviso di selezione deve essere comunicato la modalità per accedere alla piattaforma, prevedendo apposita clausola informativa nel contratto stesso.



Art. 7) Fase dell'iniziativa – Canale orale

È possibile altresì, in alternativa all'utilizzo della piattaforma informatica, effettuare segnalazioni in forma orale.

Il segnalante può contattare telefonicamente il *Responsabile*, anticipando che si tratta di una segnalazione di *whistleblowing* e richiedendo disponibilità per un colloquio telefonico o, eventualmente su richiesta motivata, un incontro personale. Il *Responsabile* sarà così in grado di prendere in carico la conversazione adottando le dovute cautele, quali l'assoluta riservatezza della conversazione.

Tali strumenti alternativi che la legge mette a disposizione del segnalante, essendo privi di strumenti di crittografia, non offrono le medesime tutele sulla riservatezza dell'identità del segnalante: per questo motivo se ne raccomanda un uso esclusivamente in via residuale.

La segnalazione orale dovrà essere rivolta al numero telefonico del RPCT riportato nella specifica sezione del sito internet istituzionale "Amministrazione Trasparente" > "Altri Contenuti – Prevenzione della Corruzione" > "Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza".

L'appuntamento per segnalazione orale mediante un incontro personale con il *Responsabile* può essere richiesto, oltre che telefonicamente, anche mediante l'utilizzo della piattaforma informatica. Le segnalazioni in forma orale, sia telefoniche che in presenza, vengono verbalizzate e il verbale deve essere firmato dal segnalante, affinché sia protocollato in maniera riservata e processato.

Al segnalante viene rilasciato un avviso di ricevimento della segnalazione entro 7 giorni, tramite canale dallo stesso comunicato.

Il segnalante viene informato sullo stato di avanzamento dell'istruttoria, con riferimento ai principali snodi decisionali, utilizzando il canale dallo stesso indicato al momento della segnalazione.

Art. 8) Fase preliminare dell'istruttoria

Il *Responsabile*, all'atto del ricevimento della segnalazione, provvederà all'esame preliminare della stessa, mirato ad accertare la sussistenza dei requisiti essenziali per poter accordare al segnalante le tutele ivi previste. A tal fine può chiedere al segnalante chiarimenti e elementi integrativi tramite la piattaforma informatica o tramite canale dallo stesso comunicato nel caso di segnalazione orale. Entro 15 giorni dal ricevimento della stessa, il *Responsabile*, può:

- a) archiviare, tramite la piattaforma informatica, la segnalazione manifestamente infondata, inammissibile o irricevibile. Nello specifico, costituiscono possibili causali di archiviazione:
 - a.1) mancanza del requisito soggettivo in capo al segnalante;
 - a.2) manifesta mancanza di interesse all'integrità della pubblica amministrazione;
 - a.3) manifesta incompetenza del *Responsabile* sulle questioni segnalate;
 - a.4) contenuto generico o incompleto della segnalazione o tale da non



consentire nessun approfondimento dei fatti;

- b) segnalazioni aventi ad oggetto i medesimi fatti trattati in procedimenti già definiti. Nel procedere all'archiviazione, il *Responsabile* valuta se dare comunicazione, adottando le misure volte alla tutela della riservatezza, ad altri uffici del Comune per i profili di competenza; ovvero avviare la verifica dei fatti rappresentati nella dichiarazione del segnalante, ai sensi dell'art. 9 e seguenti.

Art. 9) Fase decisoria

Il *Responsabile* provvede a dare avvio alla verifica dei fatti rappresentati nella segnalazione, potendo effettuare qualsivoglia attività ritenuta necessaria per acquisire elementi utili, avendo cura di adottare misure idonee ad assicurare la riservatezza dell'identità del segnalante, in particolare laddove gli approfondimenti richiedano il necessario coinvolgimento di soggetti terzi. Ciò anche attraverso:

- a) richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti all'Ufficio Procedimenti Disciplinari e/o ad altri uffici comunali;
- b) richiesta di chiarimenti, documentazione e informazioni ulteriori al segnalante e/o a eventuali altri soggetti terzi coinvolti nella segnalazione;
- c) audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sugli episodi rappresentati.

Nello specifico il *Responsabile* dovrà verificare:

- a) se quelle segnalate sono violazioni illecite;
- b) se le suddette violazioni riguardano, o meno, situazioni di cui il soggetto è venuto direttamente a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, ossia situazioni di cui si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito o notizie acquisite in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale, anche nelle fasi preliminari all'instaurazione del rapporto di lavoro o prima del suo termine;
- c) se la segnalazione è stata inoltrata nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, per cui saranno archiviate le doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o rapporti con superiori gerarchici e colleghi in quanto non rientranti nell'ambito di applicazione della norma. Non saranno prese in considerazione le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci: risulta necessario, infatti, sia tenere conto dell'interesse dei terzi oggetto delle informazioni riportate nella segnalazione, sia evitare che l'Ente svolga attività ispettive interne che rischiano di essere poco utili e, comunque, dispendiose.

Qualora, all'esito delle opportune verifiche, la segnalazione risulti non fondata, verrà archiviata tramite la piattaforma informatica o tramite protocollo riservato, a seconda della modalità utilizzata per la segnalazione.

Nel caso la segnalazione risulti fondata, in tutto o in parte, il *Responsabile*, in relazione alla natura della violazione, provvederà ad inviare comunicazione dell'esito delle verifiche ed eventuale documentazione – con protocollo riservato, nel rispetto delle misure volte alla tutela della riservatezza del segnalante - dandone informazione al



segnalante, evidenziando che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce la tutela rafforzata della riservatezza ai sensi del D. Lgs. n. 24/2023:

- a) al Responsabile del Settore di appartenenza del dipendente autore della violazione affinché valuti di adottare i provvedimenti di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare, purché la competenza, per la gravità dei fatti, non spetti direttamente all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD). In tal caso, il *Responsabile* trasmetterà riservatamente la comunicazione all'UPD, nel rispetto di quanto riportate nei successivi articoli;
- b) all'Autorità Giudiziaria competente, se sussistono i presupposti di legge, avvisando il segnalante della eventualità che la sua identità potrà essere fornita all'Autorità giudiziaria, ove questa lo richieda in conformità a quanto previsto dalla Legge.

Il termine per la conclusione del procedimento viene fissato in 90 giorni, decorrenti dalla data dell'avviso di ricevimento della segnalazione o, in mancanza di avviso, dalla scadenza dei 7 giorni dal ricevimento. Resta fermo che, laddove si renda necessario, il *Responsabile* può estendere i predetti termini, al massimo per ulteriori 90 giorni, fornendo adeguata motivazione.

Il *Responsabile*, a conclusione degli accertamenti nei termini di cui sopra, informa dell'esito il segnalante, mediante piattaforma informatica o altro canale indicato dal segnalante in caso di segnalazione orale.

Non spetta al *Responsabile* accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano, né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti all'interno di ogni ente o amministrazione ovvero della magistratura.

L'esito del procedimento sarà oggetto di rendicontazione nell'ambito della Relazione finale ai sensi dell'art. 1, c. 14, della l. n. 190/2012.

Per garantire la gestione e la tracciabilità delle attività svolte, la piattaforma informatica assicura la conservazione delle segnalazioni e di tutta la correlata documentazione di supporto per un periodo di 12 mesi dalla ricezione, prorogabili al doppio sulle singole segnalazioni per scelta precisa del Responsabile, con cancellazione automatica sicura delle segnalazioni scadute. La cancellazione della piattaforma avviene 15 giorni dopo la disattivazione del servizio.

Le attività procedurali eventualmente svolte con modalità diverse dalla piattaforma informatica avverranno in conformità alle norme e alla regolamentazione interna all'Ente sulla gestione e la conservazione della documentazione amministrativa, comunque per il tempo necessario all'accertamento della fondatezza della segnalazione e, se del caso, all'adozione dei provvedimenti conseguenti e/o all'esaurirsi di eventuali azioni avviate a seguito della segnalazione, e comunque per un periodo non superiore a cinque anni, come previsto dall'art. 14 del D. Lgs. n. 24/2023.

Qualora i dati fossero costituiti da documenti digitali, si utilizzerà il protocollo riservato, qualora i dati fossero costituiti da documenti cartacei, si provvederà alla custodia e conservazione in apposito armadio chiuso a chiave accessibile solo al *Responsabile*. In ogni caso, avendo cura di separare i dati identificativi del segnalante dalla restante documentazione.



La segnalazione è sottratta all'accesso, istituto disciplinato dagli artt. 22 e seguenti della Legge n. 241/1990 e ss.mm.ii.

Si rinvia al Codice di comportamento dei dipendenti del Comune per le specifiche regole di condotta e per i profili di responsabilità disciplinare nei casi di violazione degli obblighi di riservatezza e segreto d'ufficio rispetto ad informazioni acquisite nella gestione delle informazioni. Si rammenta, inoltre, che ai sensi dell'art.1, comma 14, della legge n. 190/2012 la violazione, da parte dei dipendenti, delle misure di prevenzione della corruzione previste nell'apposita Sezione del PIAO, ivi compresa la tutela del dipendente che segnala illeciti, è sanzionabile sotto il profilo disciplinare.

Art. 10) Tutela del segnalante

L'identità del segnalante non può essere rivelata:

- a) Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del Codice di Procedura Penale.
- b) Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei Conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.
- c) Nell'ambito del procedimento disciplinare attivato dall'Amministrazione contro il presunto autore dell'illecito segnalato, l'identità del segnalante può essere rivelata solo dietro consenso di quest'ultimo. Nel caso in cui la conoscenza dell'identità del segnalante risulti indispensabile alla difesa del soggetto cui è stato contestato l'addebito disciplinare, l'Ente non potrà procedere con il procedimento disciplinare se il segnalante non acconsente espressamente alla rivelazione della propria identità. In tale caso, il *Responsabile* provvederà quindi ad acquisire tale consenso presso il segnalante, utilizzando la piattaforma informatica dedicata alla gestione delle segnalazioni o le altre modalità previste dal canale interno di segnalazione, attraverso richiesta di sottoscrizione del suddetto consenso. L'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.



Art. 11) Segnalazione di misure discriminatorie o ritorsive

I segnalanti non possono subire alcuna ritorsione per motivi collegati alla segnalazione.

Le condotte di natura ritorsiva sono esemplificate all'art. 17 comma 4 del D. Lgs. n. 24/2023. L'adozione di misure ritenute ritorsive nei confronti del segnalante è comunicata esclusivamente all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'Amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

Qualora vengano accertate dall'ANAC misure discriminatorie o ritorsive, il responsabile che le ha adottate potrà incorrere nelle sanzioni previste dall'art. 21 del D. Lgs. n. 24/2023.

L'assenza di natura ritorsiva dei comportamenti, atti o omissioni previsti dall'art. 17 del D. Lgs. n. 24/2023 nei confronti del segnalante deve essere provata da colui che li ha posti in essere; salvo prova contraria, si presume che gli stessi siano conseguenza della segnalazione.

Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'Amministrazione o dall'Ente sono nulli.

Art. 12) Responsabilità del segnalante

Le tutele del segnalante non sono garantite quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile di cui all'art. 16 co. 3 del D. Lgs. n. 24/2023 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

Nel caso in cui, a seguito di verifiche interne, la segnalazione risulti priva di ogni fondamento saranno valutate azioni di responsabilità disciplinare o penale nei confronti del segnalante, salvo che questi non produca ulteriori elementi a supporto della propria segnalazione.

Art. 13) Disposizioni finali

Il Comune, tramite l'Ufficio associato del personale, promuove attività di comunicazione e formazione sull'istituto del whistleblowing e sulla procedura disciplinata nel presente documento. La procedura individuata nel presente atto potrà essere sottoposta a eventuale revisione, qualora necessario e in caso di adeguamento delle linee guida ANAC.

Per tutto quanto non espressamente previsto nel presente atto, si rimanda al D. Lgs. n. 24/2023, alle indicazioni fornite da ANAC in materia e alla normativa vigente.



CAPITOLO 19 – Previsioni per le società partecipate

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, con propria determina n. 8 del 17 giugno 2015, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 152 del 3 luglio 2015 – pagg. 20 e ss, ha emanato Linee Guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privati controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni, e con comunicato del Presidente del 25/11/2015 ha chiarito le modalità di attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici.

Le suddette linee guida attribuiscono alle Amministrazioni pubbliche partecipanti il compito di promuovere l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte delle Società partecipate, con particolare riferimento alle società in house, ad esclusione delle società quotate in borsa.

Successivamente l'ANAC, con propria deliberazione n. 1134 del 08/11/2017, ha adottato "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli Enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici.

Si richiederà pertanto che i predetti enti e società, in particolare:

- In tema di trasparenza, assicurino la corretta pubblicazione delle informazioni che sono tenute a pubblicare, sul proprio sito web nella apposita sezione denominata "Società trasparente", ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013;

in materia di prevenzione della corruzione:

- provvedano alla nomina del RPCT;
- adottino misure di prevenzione anche integrative del "modello 231, ove adottato;
- si attengano alla normativa in materia di inconferibilità e incompatibilità specifiche per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali di cui al D.Lgs. 39/2013 e comunichino al Comune l'esistenza o l'insorgere di situazioni di inconferibilità od incompatibilità ex D.Lgs. 39/2013 eventualmente sollevate;
- sottoscrivano un protocollo di legalità.

Entro 30 giorni da ogni aggiornamento del Piano comunale, i predetti soggetti sono tenuti ad inviare comunicazione al Comune del rispetto degli adempimenti.

Questa Amministrazione svolgerà, anche intervenendo in sede di assemblea dei soci, azione di impulso e vigilanza sulla nomina del RPCT e sull'adozione di misure di prevenzione anche integrative del "modello 231".



PARTE TERZA - TRASPARENZA

CAPITOLO 20

PROGRAMMAZIONE DELL'ATTUAZIONE DELLA TRASPARENZA

20.1 - Definizione di trasparenza amministrativa:

Come riportato nell'articolo 1, commi 1 e 2, del d.lgs. 33/2013, il concetto di “*trasparenza amministrativa*”, prevede, testualmente, quanto segue:

1. La trasparenza è intesa come **accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni**, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e **favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche**.

2. La trasparenza, **nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali**, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

20.2 - Strumenti per assicurare la trasparenza:

La trasparenza amministrativa viene assicurata:

- mediante la pubblicazione nel sito web istituzionale delle informazioni, dati e documenti relativi all'organizzazione e alle attività dell'ente, secondo le disposizioni previste dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e successive modificazioni ed integrazioni. Il rispetto degli obblighi di pubblicazione costituisce metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni della pubblica amministrazione. A tal fine, viene consegnato a ciascun responsabile di settore una scheda in cui è stato indicato, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nel cosiddetto *Albero della trasparenza*, approvato, da ultimo con l'allegato “1” della delibera ANAC n. 1310 del 28/12/2016, come da **documento** che forma parte integrante e sostanziale del presente provvedimento. La normativa vigente impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti. L'aggiornamento delle pagine web della sezione “*Amministrazione trasparente*” può avvenire “tempestivamente”, oppure, a seconda dei casi, in modo *costante* o su *base annuale, trimestrale o semestrale*. Quando l'aggiornamento viene previsto come “tempestivo” - concetto di per sé relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difforni tra settore e settore e tra documento e documento - al fine di “rendere oggettivo” il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce che è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata **entro novanta giorni** dalla



- disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti;
- attraverso la piena attuazione dell'accesso civico generalizzato, secondo le disposizioni introdotte dal d.lgs. 97/2016.

Al riguardo si evidenzia che l'ente, durante il corrente anno (2026) provvederà:

- a pubblicare nel sito i modelli per la richiesta di accesso al FOIA e per il riesame da parte del Responsabile della Trasparenza. I modelli saranno disponibili su *Amministrazione trasparente>Altri contenuti>Accesso civico*;
- a definire e comunicare nel sito, l'Ufficio a cui vanno indirizzate le istanze FOIA, secondo le seguenti opzioni:
 - Ufficio che detiene i dati le informazioni o i documenti;
 - Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP);
 - Altro ufficio indicato dall'ente nella sezione Amministrazione trasparente;
- ad adottare idonee misure organizzative per coordinare la coerenza delle risposte ai vari tipi di accesso, valutando l'opzione di designare un unico servizio che si relaziona con i vari uffici;
- ad approvare la «disciplina interna» sugli aspetti procedurali del FOIA;
- ad approvare un regolamento per la disciplina delle tre forme di accesso, con contestuale pubblicazione della relativa modulistica nel sito *web*:
 - accesso agli atti, legge 241/1990, Titolo V;
 - accesso civico "semplice";
 - accesso civico "generalizzato" (Foia);
- Istituire un unico Registro delle richieste presentate per le tre tipologie di accesso.

La trasparenza rappresenta un fondamentale strumento di deterrenza contro la corruzione e l'illegalità. A questo scopo, è bene evidenziare che gli obblighi di collaborazione col RPCT rientrano tra i doveri di comportamento compresi, in via generale, nel codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, di cui agli articoli 8 e 9, del d.P.R. 62/2013 e che, pertanto, sono assistiti da specifica responsabilità disciplinare.

In attuazione alla delibera ANAC n. 495 del 25 settembre 2024, modificata dalla delibera n. 481/2025, l'ente ha già provveduto ad adeguare la struttura della sezione Amministrazione trasparente secondo gli schemi predisposti dall'Autorità sui seguenti articoli, del d.lgs. 33/2013:

- Articolo 4-*bis* – Utilizzo delle risorse pubbliche;
- Articolo 13 – Organizzazione;
- Articolo 31 – Controlli su attività e organizzazione.

In modo analogo si procederà anche per i nuovi cinque schemi di pubblicazione, allegati alla delibera ANAC n. 497/2025, di cui solamente due hanno impatto con l'organizzazione e le attività di un ente locale.

20.3 - Organizzazione

Data la modesta struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da pubblicare nella sezione *Amministrazione Trasparente*. Pertanto, sono stati individuati (e qui vengono confermati) i Responsabili apicali – titolari di incarico di Elevata Qualificazione, secondo la dicitura prevista all'articolo 16 e seguenti del CCNL 16 novembre 2022 - per ciascuno degli uffici



depositari delle informazioni, con il coordinamento del Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza. I Responsabili di Settore - con il supporto dei responsabili di servizio - gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili ai loro uffici di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo le indicazioni contenute nell'Allegato "1" della delibera ANAC n. 1310/2016 e nel già citato documento 2.3.B.

Il RPCT coordina, sovrintende e verifica l'attività dei Funzionari EQ, svolgendo stabilmente l'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina (UPD), i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Nell'ambito del ciclo di gestione della *performance* sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza. L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 e dalla presente misura, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa, come normato dall'art. 147-*bis*, commi 2 e 3, del TUEL 267/2000. L'ente è tenuto a rispettare con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016. L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC. Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati. Tali rilevazioni, in ogni caso, non sarebbero di alcuna maggiore utilità per l'ente, obbligato, comunque, a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

20.4 - Comunicazione

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, ma occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

È necessario, pertanto, utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005, in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il sito *web* dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese, le altre p.a. Tramite il sito *web* si pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

La legge 69/2009, recante "*Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile*", riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle p.a. L'articolo 32, della suddetta legge, dispone che "*a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati*". L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010 l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo *link* è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale. Come deliberato dall'ANAC, per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio *online*, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali



l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito *web* istituzionale, nonché nell'apposita sezione "*Amministrazione trasparente*".

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata (PEC).

Sul sito *web*, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, *mail*, ecc.). Si dà atto che questo ente ha provveduto a pubblicare nel Portale ministeriale <https://piao.dfp.gov.it/>, tutti i PIAO adottati a partire dall'anno 2023.

20.4.1 - Istruzioni operative per una corretta attuazione degli obblighi di pubblicazione ex d.lgs. 33/2013.

Nel corso dell'anno 2026, occorre dare pratica attuazione alle "raccomandazioni" che l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha emanato con la delibera n. 495/2024 e successive modifiche e integrazioni apportate con la delibera n. 481/2025, e, in particolare, con l'allegato 4 rubricato "***Istruzioni operative per una corretta attuazione degli obblighi di pubblicazione ex d.lgs. 33/2013, come modificata dalla delibera n. 481 del 3 dicembre 2025***".

Le istruzioni – aggiornate a dicembre 2025 - riguardano i seguenti cinque aspetti:

- i requisiti di qualità del dato;
- le procedure di validazione;
- i controlli anche sostitutivi;
- i meccanismi di garanzia e correzione;
- le competenze professionali richieste per la gestione delle informazioni diffuse attraverso i siti istituzionali.

QUALITÀ DEL DATO DA PUBBLICARE:

Le istruzioni dell'ANAC riportano i requisiti di qualità già individuati nell'articolo 6, comma 1, del d.lgs. 33/2013 e rilevano gli aspetti di:

- integrità (dato completo);
- completezza (pubblicazione esatta, accurata, esaustiva);
- tempestività (pubblicare con immediatezza dall'adozione, secondo le tempistiche riportate nella sezione "Trasparenza" del presente documento);
- costante aggiornamento dato attuale e aggiornato);
- semplicità di consultazione (garantire una agevole consultazione);
- comprensibilità (dato chiaro e facilmente intellegibile);
- omogeneità Dato coerente e non contraddittorio);
- facile accessibilità e riutilizzabilità (dato in formato aperto, utilizzabile e riutilizzabile; senza filtri che impediscono la ricerca);
- conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione (dati conformi all'originale, compresi gli allegati);
- indicazione della loro provenienza (indicare le fonti se il dato proviene da una rielaborazione);
- riservatezza (la pubblicazione deve rispettare le norme del Reg. UE 2016/679;

Tali indicazioni sono già applicate, in larga misura, nell'ente, per cui dovrà proseguire l'attività di implementazione;



PROCEDURE DI VALIDAZIONE:

La validazione rappresenta un presupposto necessario per la pubblicazione ed è propedeutica alla loro diffusione e deve garantire una sistematica attività di verifica sui dati e documenti che si vanno a pubblicare sulla sezione *Amministrazione trasparente*. La procedura si realizza mediante una sistematica attività di verifica da parte di un soggetto (dirigente, Funzionario EQ) che abbia adeguate competenze e conoscenze. La validazione si effettua controllando la presenza dei requisiti di qualità di cui sopra.

Se i dati da pubblicare non sono conformi e presentano delle lacune, l'addetto alla validazione lo segnala al RPCT. Nel corso del triennio di vigenza del presente documento verranno organizzati dei momenti formativi specifici per i "validatori" e per gli addetti alla pubblicazione.

I CONTROLLI ANCHE SOSTITUVI

Il controllo consente di verificare la corretta attuazione degli obblighi di trasparenza. In caso di carenze o omissioni consente di intraprendere adeguate iniziative per porvi rimedio. I controlli spettano al RPCT, secondo quanto stabilito in questa sotto-sezione del PIAO e nell'allegato 2.3.B che forma parte integrante e sostanziale del presente provvedimento.

Il RPCT - coadiuvato dalla struttura di supporto, se presente o dai referenti individuati nel presente documento - svolge anche attività di informazione e consulenza nei confronti degli uffici/servizi in merito agli obblighi di pubblicazione. Il controllo si esplica anche attraverso la scheda di verifica annuale (All. 2.3.D) e mediante il monitoraggio annuale, come previsto e disciplinato nella sottosezione 4 del presente PIAO. In caso di assenza temporanea del RPCT il suo ruolo deve essere svolto dal soggetto individuato come sostituto.

Il controllo annuale sulla qualità dei dati pubblicati spetta al Nucleo di Valutazione, secondo le indicazioni che vengono fornite, annualmente in primavera, dall'ANAC attraverso le cosiddette "Griglie della Trasparenza", a cui si rimanda per i dettagli applicativi.

I MECCANISMI DI GARANZIA E CORREZIONE:

I meccanismi di garanzia e di correzione dei dati errati, mancanti, scaduti, incompleti, incomprensibili, eccetera, spettano nell'ordine:

- b) alle figure apicali (Funzionari con incarico EQ), ciascuno per i dati di propria competenza, essendo identificati come "Referenti" del RPCT, come riportato nel precedente paragrafo 2.1 del presente documento;
- c) il RPCT, quale responsabile del monitoraggio e dell'attuazione delle misure di trasparenza;
- d) al Nucleo di Valutazione, nell'ambito delle competenze di attestazione dello stato di attuazione degli obblighi di trasparenza;
- e) l'organo di indirizzo politico, anche a seguito delle segnalazioni del RPCT e NdV;
- f) attraverso l'azione dell'accesso civico semplice, come normato dall'articolo 5, comma 1, del d.lgs. 33/2013, essendo strumento "semplice", attivabile da chiunque, senza obbligo di motivazione e senza dover sostenere alcuna spesa;
- g) da ANAC che interviene a seguito delle segnalazioni ricevute in caso di mancato o ritardata pubblicazione dei dati e documenti.

LE COMPETENZE PROFESSIONALI RICHIESTE



Le competenze professionali richieste per garantire gli obblighi di pubblicazione, vanno accresciute e potenziate mediante la definizione di adeguati percorsi e iniziative formative nei confronti del personale che – a vario titolo e con ruoli differenti – è coinvolto nei processi di trasparenza. Il RPCT individua, in accordo con i suoi Referenti (apicali) e gli organi di indirizzo, i fabbisogni e le categorie dei destinatari degli interventi formativi.

Le attività formative – da tenersi con una periodicità almeno annuale – dovranno privilegiare un approccio meno teorico e più pratico che tenga conto delle singole specificità, come previsto nel precedente paragrafo 6.2, rubricato: *“Indicazione dei canali e strumenti di erogazione della formazione”*.

20.5 - Trasparenza e disciplina di tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679).

A seguito dell'applicazione, dal 25 maggio 2018, del Regolamento UE 2016/679 e dal 19 settembre 2018, del d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101, che adegua la precedente normativa (d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del Regolamento UE, si conferma che il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento. Al riguardo giova rimarcare che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti *web* per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'articolo 5, del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di **liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza**, tenendo anche conto del principio di “responsabilizzazione” del titolare del trattamento (*accountability*). In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d). In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali, con il documento del 15 maggio 2014, n. 243, recante *“Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati”*, attualmente in corso di aggiornamento.

In ogni caso, ai sensi della normativa europea, va tenuto conto che il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD)³¹, è tenuto a svolgere specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del Reg). Recependo le indicazioni dell'ANAC (Parte IV, Paragrafo 7, PNA 2019), si conferma che in questo ente la figura del RPD non coincide con il RPCT, avendo valutato che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

20.6 - Trasparenza in materia di contratti pubblici

³¹ cfr. art. 37 del Regolamento (UE) 2016/679;



Premessa:

La trasparenza nei contratti trova fondamento giuridico nel codice dei contratti pubblici³² e nella disciplina per la prevenzione della corruzione e trasparenza, in particolare nel “*decreto trasparenza*” (art. 37, d.lgs. 33/2013, recentemente modificato dal d.lgs. 36/2023). Le norme di legge impongono alle stazioni appaltanti di pubblicare atti, dati e informazioni nella sezione *Amministrazione trasparente* > *Bandi di gara e contratti*, riferiti ad ogni tipologia di appalto: servizi, forniture, lavori, opere, concorsi pubblici di progettazione, concorsi di idee e di concessioni – e a ogni fase, dalla programmazione alla scelta del contraente, all'aggiudicazione, fino all'esecuzione del contratto. Anche la giurisprudenza amministrativa³³ ha ammesso la conoscibilità degli atti dei contratti pubblici, ove non soggetti a pubblicazione, anche mediante l'accesso civico generalizzato (cd: FOIA) normato dall'art. 5, comma 2, d.lgs. 33/2013.

Secondo le indicazioni dell'ANAC, in questa fase storica in cui il legislatore ha introdotto regimi derogatori nelle procedure di affidamento degli appalti in considerazione dell'emergenza sanitaria, prima, e per favorire il raggiungimento degli interventi del PNRR, poi, va senza dubbio valorizzato il ruolo della trasparenza come misura cardine per assicurare un importante presidio in funzione di anticorruzione, oltre che di controllo sociale sull'operato e sui risultati ottenuti dalle stazioni appaltanti, sia nell'aggiudicazione che nell'esecuzione di opere, di servizi e forniture.

20.6.1 – Disposizioni normative per la disciplina degli obblighi di trasparenza dei contratti pubblici

La disciplina normativa che prevede obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture si rinviene nelle norme contenute nella legge n. 190/2012 e nel suo decreto attuativo in materia di trasparenza, nonché nel Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36/2023) che ha anche abrogato l'art. 1, comma 32, della legge 190/2012.

Le disposizioni vigenti dispongono che le pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti obbligati assicurino livelli essenziali di trasparenza rispetto alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta, ai sensi del Codice.

Il d.lgs. 36/2023, pienamente operativo dal 1° gennaio 2024, stabilisce la disciplina di carattere generale in materia di trasparenza all'art. 28, laddove, al comma 1, si prevede che le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 35 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 139, sono trasmessi tempestivamente alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) attraverso le piattaforme digitali di cui all'articolo 25.

Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti, pertanto, dovranno assicurare un collegamento tra la sezione «*Amministrazione trasparente*» del sito istituzionale e la BDNCP, secondo le disposizioni di cui al d.lgs. 33/2013. Devono essere pubblicati nella sezione *Amministrazione trasparente* la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti, nonché i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

Per la trasparenza dei contratti pubblici fanno fede i dati trasmessi alla BDNCP presso l'ANAC, la quale assicura la tempestiva pubblicazione sul proprio portale dei dati ricevuti,

³² cfr. articolo 28, d.lgs. 36/2023;

³³ Sentenza Consiglio di Stato, Adunanza plenaria 2 aprile 2020, n. 10;



anche attraverso la piattaforma unica della trasparenza, e la periodica pubblicazione degli stessi in formato aperto. In particolare, sono pubblicati la struttura proponente, l'oggetto del bando, l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte, l'aggiudicatario, l'importo di aggiudicazione, i tempi di completamento dei lavori, servizi o forniture e l'importo delle somme liquidate.

L'ANAC ha fornito ulteriori indicazioni per rendere pienamente attuativa la totale digitalizzazione dei contratti pubblici, prevista dagli articoli 19 e seguenti del d.lgs. 36/2023, mediante l'adozione dei seguenti provvedimenti, a cui si fa esplicito riferimento:

Delibera ANAC N. 264 del 20 giugno 2023:

Adozione del provvedimento di cui all'articolo 28, comma 4, del decreto legislativo n. 31 marzo 2023, n. 36 recante individuazione delle informazioni e dei dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici che rilevano ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, modificata e integrata da **delibera ANAC n. 601 del 19 dicembre 2023** (contiene il nuovo «*Albero della trasparenza*» in materia di contratti pubblici);

Delibera ANAC n. 261 del 20 giugno 2023:

Adozione del provvedimento di cui all'articolo 23, comma 5, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 recante «*Individuazione delle informazioni che le stazioni appaltanti sono tenute a trasmettere alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) attraverso le piattaforme telematiche e i tempi entro i quali i titolari delle piattaforme e delle banche dati di cui agli articoli 22 e 23, comma 3, del codice garantiscono l'integrazione con i servizi abilitanti l'ecosistema di approvvigionamento digitale*»

Delibera ANAC n. 582 del 13 dicembre 2023

Adozione comunicato relativo all'avvio del processo di digitalizzazione, approvata da ANAC previa intesa del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, accordata con nota acquisita al prot. ANAC n. 113262 del 18 dicembre 2023;

Delibera ANAC n. 584 del 19 dicembre 2023, recante «*Indicazioni relative all'obbligo di acquisizione del CIG e di pagamento del contributo in favore dell'Autorità per le fattispecie escluse dall'ambito di applicazione del codice dei contratti pubblici*», relativi, a esempio, all'affidamento di servizi legali esclusi dall'applicazione del codice, come previsto dall'articolo 56, comma 1. lettera h) del d.lgs. 36/2023.

Delibera ANAC n. 605 del 19 dicembre 2023 (PNA 2023), in particolare il Capito 5, rubricato «*La trasparenza dei contratti pubblici a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 36/2023*»;

20.6.2 – Modifiche alla sezione Amministrazione trasparente

Alla luce del complesso quadro normativo, l'ANAC ha fornito una elencazione dei dati, atti e informazioni da pubblicare nell'Allegato 1) alla delibera n. 264 del 20 giugno 2023, come modificata con delibera n. 601 del 19 dicembre 2023.

Si dà atto che si è già proceduto alle modifiche della sottosezione *Bandi di gara e contratti*, secondo le indicazioni dell'Autorità.

20.6.3 – L'accesso civico generalizzato (cd FOIA) nei contratti pubblici

Sul tema dell'applicazione pratica dell'articolo 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013, si rinvia alla delibera ANAC n. 1309 del 28/12/2016, contenente specifiche Linee guida. Le misure di trasparenza, anche nel settore dei contratti pubblici, vanno declinate non solo sotto il profilo degli obblighi di pubblicazione sui siti istituzionali, ma anche con riguardo all'istituto



dell'accesso civico generalizzato (cd. FOIA), anche alla luce della citata Adunanza plenaria del CdS n. 10/2020.

In pratica, nella materia dei contratti pubblici, il Consiglio di Stato, risolvendo il contrasto giurisprudenziale e dottrinario, ha ritenuto applicabile il FOIA agli atti delle procedure di gara, anche con riferimento alla fase esecutiva del contratto. Ciò fatte salve le verifiche della compatibilità con le eccezioni relative di cui all'art. 5-*bis*, commi 1 e 2, del d.lgs. 33/2013, a tutela di interessi pubblici e privati, nel bilanciamento tra il valore della trasparenza e quello della riservatezza. Tale orientamento del giudice amministrativo ha delle ricadute significative sulla trasparenza in materia, in quanto laddove non vi sia un obbligo di pubblicazione di atti, documenti e informazioni, la stazione appaltante è tenuta comunque ad assicurare la conoscibilità degli stessi a seguito di istanze di accesso FOIA, da valutare sempre nel rispetto delle condizioni sopra richiamate.

20.6.4 – La trasparenza degli interventi finanziati con i fondi del PNRR

Una delle priorità per l'attuazione delle misure contenute nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è quella di garantire che l'ingente mole di risorse finanziarie stanziata sia immune da gestioni illecite, nel rispetto dei principi di sana gestione finanziaria, assenza di conflitto di interessi, frodi e corruzione.

Al fine di far conoscere in modo trasparente, comprensibile e tempestivo i contenuti delle misure del PNRR e gli obiettivi raggiunti a livello nazionale e sul territorio, il MEF-RGS - nel documento *“Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR”*, allegato alla Circolare n. 9 del 10 febbraio 2022 - ha previsto obblighi di trasparenza e iniziative sul piano della comunicazione e informazione. In tale documento, si specifica che le Amministrazioni centrali titolari degli interventi **e i soggetti attuatori** sono tenuti, al rispetto della disciplina nazionale in materia di trasparenza. Restano fermi gli obblighi di pubblicazione nella sezione *“Amministrazione trasparente”* del sito istituzionale e l'applicazione dell'accesso civico semplice e generalizzato previsti dal d.lgs. n. 33/2013.

Misure specifiche:

Sistema ReGiS: al fine fornire un continuo e tempestivo presidio sull'insieme delle misure finanziate e sul loro avanzamento finanziario, procedurale e fisico, è previsto che le Amministrazioni centrali titolari di interventi e i Soggetti attuatori, utilizzino il sistema Informativo “ReGiS” sviluppato dal MEF e messo a disposizione dal Servizio centrale per il PNRR. Si tratta di uno strumento applicativo unico di supporto ai processi di programmazione, attuazione, monitoraggio, controllo e rendicontazione del PNRR;

Link “Interventi fondi PNRR”:

Qualora l'ente sia individuato come Soggetto attuatore degli interventi del PNRR, in un'ottica di semplificazione e di minor aggravamento, laddove i dati rientrino in quelli da pubblicare nella sezione *“Amministrazione trasparente>Bandi di gara e contratti”* ex art. 37 d.lgs. n. 33/2013, dovrà essere prevista nella sezione *Altri contenuti> Dati ulteriori*, una sottosezione denominata *“Interventi fondi PNRR”* con un *link* che rinvia alle informazioni, dati e documenti dedicati all'attuazione delle misure del PNRR.

20.7 – Altre misure di trasparenza

I titolari di Elevata Qualificazione e i responsabili di servizio, **dall'anno 2026**, dovranno applicare le seguenti misure specifiche ed aggiuntive, in materia di trasparenza, tenendo conto del necessario bilanciamento tra esigenze di pubblicità e tutela dei dati personali:

20.7.1 Pubblicazioni su Albo pretorio online



Le pubblicazioni all'Albo Pretorio *online* perseguono la finalità di soddisfare il requisito della pubblicità legale degli atti e dei provvedimenti ivi pubblicati.

Le pubblicazioni degli atti degli organi politici (consiglio, giunta e sindaco) e dei dirigenti (titolari di EQ, segretario comunale), previste nella sezione del sito *web* denominata "Albo pretorio *online*" vengono effettuate nel rispetto dei termini di seguito riportati:

NUM.	ATTO	ORGANO	TEMPISTICA
1.	Deliberazioni	Consiglio comunale	15 giorni
2.	Deliberazioni	Giunta comunale	15 giorni
3.	Determinazione dirigenziale	Titolari EQ	15 giorni
4.	Ordinanze *	Sindaco	15 giorni
5.	Ordinanze dirigenziali *	Titolari EQ	15 giorni
6.	Decreti	Sindaco	15 giorni

* _ Per ordinanze da pubblicare all'albo pretorio *online* si intendono solamente le ordinanze - del sindaco o delle EQ - indirizzate alla **generalità dei cittadini**.

Trascorso il termine sopra stabilito, si applicano le disposizioni dell'articolo 23, comma 1, del d.lgs. 33/2013, il quale prevede l'obbligo di pubblicare e aggiornare, ogni sei mesi, in distinte partizioni della sezione «*Amministrazione trasparente*», **gli elenchi** dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti.

20.7- Atti per la gestione dei rapporti di lavoro

La disposizione a cui occorre fornire pratica attuazione è l'articolo 89, comma 6, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), richiamata anche dall'articolo 5, comma 2, del d.lgs. 165/2001, per le altre pubbliche amministrazioni.

Dalla chiara previsione legislativa sopra citata discende che i poteri di gestione del rapporto di lavoro presso la p.a., a seguito della contrattualizzazione del rapporto di lavoro, hanno sempre natura di poteri datoriali di diritto privato e non già di atti amministrativi. L'articolo 63, comma 1, del d.lgs n. 165/2001, prevede, poi, che sono devolute al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.

Nelle disposizioni inerenti alla gestione del rapporto di lavoro, quindi, la forma passa dalla determinazione dirigenziale alla semplice comunicazione ad opera del preposto all'ufficio (titolare E.Q.).

Gli atti relativi alla gestione del personale non sono più inquadrabili nella nozione di provvedimenti amministrativi e, quindi, non sono più soggetti a:

- obbligo di conclusione della procedura (art. 2, comma 1, legge 241/1990);
- obbligo di comunicazione dell'avvio del procedimento (art. 8, legge 241/1990);
- obbligo della motivazione (se non diversamente concordato a livello contrattuale);
- giurisdizione amministrativa (no: ricorso al TAR; sì al giudice del lavoro).

Gli atti adottati con la capacità ed i poteri del privato datore di lavoro:

- non sono sindacabili dal giudice amministrativo;
- non sono sindacabili con riferimento ai vizi dell'atto amministrativo;
- non sono sindacabili con le stesse modalità previste per gli atti amministrativi.



A titolo esemplificativo e non esaustivo si elencano gli istituti del rapporto di lavoro, per i quali non è necessario (né opportuno) il ricorso alla determinazione dirigenziale amministrativa che, come sopra specificato nel paragrafo 9.7.1, viene pubblicata integralmente all'albo pretorio online e, in elenco, per cinque anni, su *Amministrazione trasparente*> *Provvedimenti*:

- Orario di lavoro; Orario multiperiodale; Flessibilità oraria; Lavoro straordinario; Lavoro agile; Assegnazione ad altro ufficio; Procedimenti e provvedimenti disciplinari;
- Ferie e festività sopresse, riposi solidali;
- Permessi retribuiti; Congedi per donne vittime di violenza;
- Turni; Reperibilità;
- Malattia; Assenza per gravi malattie con terapie salvavita; Infortuni sul lavoro; malattie per causa di servizio; Tutela dei dipendenti in particolari condizioni psicofisiche;
- Congedi per genitori; Mansioni superiori; Aspettative varie; Permessi per diritto allo studio; Permessi legge 104/1992; Indennità; Specifiche responsabilità; Progressioni economiche, patrocinio legale.

a. - **Trattamento accessorio del personale dipendente**

Segretario comunale e titolari di incarico di Elevata Qualificazione nominati dal sindaco

Per il segretario comunale e i titolari di incarico EQ, si applicano le disposizioni dell'articolo 14, commi 1, 1-*bis* e 1-*quinqües*, del d.lgs. 33/2013. Pertanto, in attesa dell'emanazione del Regolamento Interministeriale per la nuova disciplina della pubblicazione dei dati dei dirigenti e delle EQ negli enti senza dirigenza, gli obblighi restano così previsti:

NUM.	ATTO O DOCUMENTO	RIFERIMENTO art. 14 d.lgs. 33/2013
1.	Atto di nomina, con indicazione della durata dell'incarico (di norma il decreto del Sindaco)	comma 1, lettera a)
2.	Curriculum	comma 1, lettera a)
3.	Compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici	comma 1, lettera a)
4.	Dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o enti privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti	comma 1, lettera a)
5.	Altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti	comma 1, lettera a)
6.	Comunicazione al proprio ente – che è tenuto a pubblicarli - degli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica	comma 1-ter

Si specifica che restano sospese le sanzioni di cui agli articoli 46 e 47 del d.lgs. 33/2013, irrogate da ANAC, sino alla data di approvazione del Regolamento Interministeriale.



Personale non incaricato di Elevata Qualificazione

Come previsto dagli articoli 20 e 21, del d.lgs. 33/2013, l'ente, in materia di personale dipendente, è obbligato a pubblicare i seguenti dati e informazioni:

NUM.	COSA	DOVE	RIF. D.LGS. 33
1.	CCI triennali; accordi annuali utilizzo risorse; relazioni certificate dall'organo di revisione; tabella 15 e scheda informativa 2 del conto annuale, fermo restando gli obblighi dell'art. 9-bis.	Personale > Contrattazione integrativa	art. 21, comma 2
2.	ammontare complessivo dei premi, inteso come il totale delle somme stanziare per i premi legati alla performance (risultato, produttività, progressioni orizzontali, ecc.);	Performance> Ammontare complessivo dei premi	Art. 20, comma 1
3.	ammontare dei premi effettivamente distribuiti	Performance> Ammontare complessivo dei premi	Art. 20, comma 2
4.	criteri del sistema di misurazione e valutazione;	Performance> Dati relativi ai premi	Art. 20, comma 2
5.	I dati sulla distribuzione, in forma aggregata, per dare conto del livello di selettività;	Performance> Dati relativi ai premi	Art. 20, comma 2
6.	I dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità.	Performance> Dati relativi ai premi	Art. 20, comma 2

Non vanno mai pubblicati, quindi, i trattamenti accessori individuali erogati al personale dipendente che non rivesta l'incarico di Elevata qualificazione, compresi gli importi collegati agli incentivi tecnici di cui all'art. 45 del d.lgs. 36/2023. Qualora sia necessario pubblicare le determinazioni dirigenziali, i dati vanno riportati esclusivamente in forma aggregata e non nominativa.

PARTE QUARTA NORME FINALI

Art. 21 – Recepimento dinamico modifiche Legge 190/12.

Le norme del presente piano recepiscono dinamicamente le modifiche alla Legge n. 190 del 2012, le cui disposizioni si richiamano per quanto in esso non espressamente previsto.

Art. 22 – Forme di pubblicità.



Il presente Piano viene tempestivamente pubblicato sul sito istituzionale dell'Amministrazione, all'interno della sezione "Amministrazione trasparente – Disposizioni generali – Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza", pubblicazione del PIAO nella Sezione Amministrazione Trasparente sul sito internet istituzionale ed inviato al Dipartimento della Funzione Pubblica della presidenza del Consiglio dei Ministri. Entro 30 giorni dalla sua approvazione il Responsabile della prevenzione della corruzione provvede a darne conoscenza a tutti i dipendenti in servizio. Analoga procedura seguirà ad ogni revisione del Piano.

ALLEGATI ALLA SEZIONE DUE:

**MAPPATURA DEI PROCESSI
TRASPARENZA – OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE**



SEZIONE 3 - ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO

3.1 Struttura organizzativa

Premessa

In questa sezione si presenta il modello organizzativo adottato dall'Amministrazione/Ente:

- organigramma;
- livelli di responsabilità organizzativa, n. di fasce per la gradazione delle posizioni dirigenziali e simili (es. posizioni organizzative);
- ampiezza media delle unità organizzative in termini di numero di dipendenti in servizio;
- altre eventuali specificità del modello organizzativo, nonché gli eventuali interventi e le azioni necessarie per assicurare la sua coerenza rispetto agli obiettivi di valore pubblico identificati.

ORGANIGRAMMA

L'Organigramma del Comune di San Giorgio di Piano si compone così di seguito, e come illustrato nello schema sottostante:

Area Affari Generali e Servizi Demografici

- Servizio Segreteria Generale e Comunicazione
- Servizio Servizi cimiteriali e Stato civile
- Servizio Urp, Anagrafe, Elettorale, Leva

Area Finanziaria

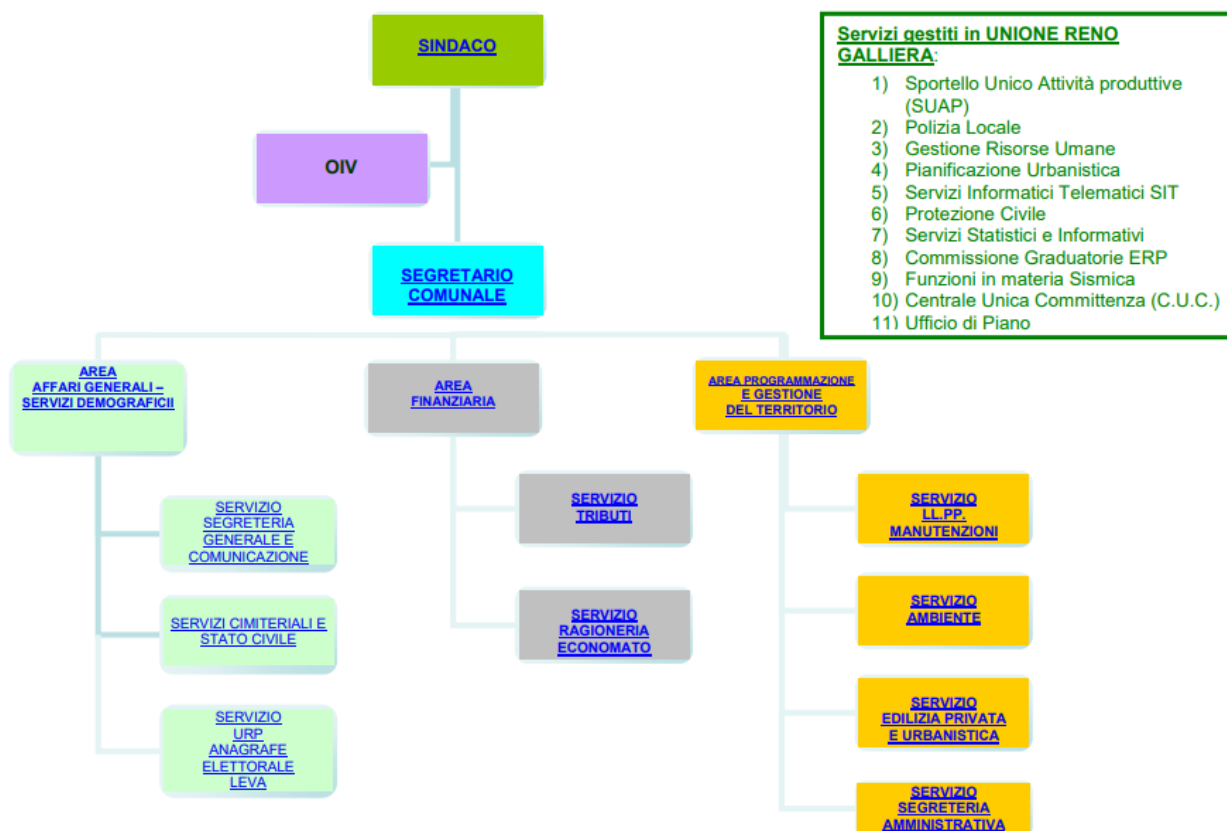
- Servizio Tributi
- Servizio Ragioneria Economato

Area Programmazione e Gestione del Territorio

- Servizio LLPP, Manutenzioni
- Servizio Ambiente
- Servizio Edilizia Privata e Urbanistica
- Servizio Segreteria Amministrativa



Comune di San Giorgio di Piano



LIVELLI DI RESPONSABILITA' ORGANIZZATIVA

La responsabilità di direzione e management delle tre Aree di cui sopra è affidata ai rispettivi Direttori d'Area, titolari di posizione organizzativa. Tali posizioni organizzative sono state oggetto di rivalutazione e pesatura, di cui alla deliberazione di Giunta Comunale n. 111 del 24/12/2020.

AMPIEZZA MEDIA DELLE UNITA' ORGANIZZATIVE

L'ampiezza media delle Aree (Unità Organizzative) si attesta intorno alle 8 unità di personale

3.2 Organizzazione del lavoro agile

Premessa

In questa sottosezione sono indicati, secondo le più aggiornate Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica, nonché in coerenza con i contratti, la strategia e gli obiettivi legati allo sviluppo di modelli innovativi di organizzazione del lavoro, anche da remoto (es. lavoro agile e telelavoro).

In particolare, la sezione deve contenere:

- le condizionalità e i fattori abilitanti (misure organizzative, piattaforme tecnologiche, competenze professionali);
- gli obiettivi all'interno dell'amministrazione, con specifico riferimento ai sistemi di



- misurazione della performance;
- i contributi al miglioramento delle performance, in termini di efficienza e di efficacia (es. qualità percepita del lavoro agile; riduzione delle assenze, *customer/user satisfaction* per servizi campione).

MISURE ORGANIZZATIVE

La funzionalità del lavoro agile e del telelavoro è sottoposta ad annuale manifestazione d'interesse da parte dei dipendenti interessati, con selezione delle giornate prefissate, per poter garantire il servizio di sportello alla cittadinanza.

PIATTAFORME TECNOLOGICHE

I dipendenti del Comune di San Giorgio di Piano sfruttano la Piattaforma Cytrix, selezionata dall'Unione Reno-Galliera come hosting per la maggior parte dei software impiegati.

COMPETENZE PROFESSIONALI

Ogni dipendente mantiene le proprie competenze professionali nello svolgimento del lavoro agile e del telelavoro, assolvendo ai compiti assegnatigli dal Direttore d'Area.



OSSERVAZIONI CIRCA LO SVOLGIMENTO DEL LAVORO AGILE

Come la recente pandemia ha fatto diventare lo smart working o lavoro agile la modalità ordinaria per lo svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni, accelerando un processo avviato con la legge 22 maggio 2017, n. 81 "Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato".

All'articolo 18 la richiamata normativa recita: *"...allo scopo di incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, promuovono il lavoro agile quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa. La prestazione lavorativa viene eseguita, in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno senza una postazione fissa, entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva..."*

La possibilità di lavorare da remoto ha consentito al Comune di San Giorgio di Piano di fare un massiccio ricorso a tale modalità di esecuzione del lavoro senza che vi fosse, in generale, una caduta della capacità produttiva e della puntualità di risposta agli utenti.

Finita la situazione emergenziale le disposizioni ministeriali hanno imposto una generale riduzione dell'utilizzo dello smart working, prevedendo che la prestazione lavorativa debba essere svolta prevalentemente in presenza, ed eliminando le facilitazioni procedurali vigenti nel periodo pandemico. Ad oggi, la modalità del lavoro agile, non può essere instaurata senza la formalizzazione di un accordo tra l'amministrazione ed il lavoratore.

Per il Comune di San Giorgio di Piano il lavoro agile trova disciplina nel regolamento adottato dall'Unione Reno Galliera con la deliberazione n. 101 del 19 ottobre 2021.

Con la deliberazione della Giunta Comunale n. 97 del 28 ottobre 2021 è stato fatto il censimento delle attività lavorative effettuabili da remoto quindi si sono attivati gli accordi individuali per lo svolgimento di parte dell'attività con la modalità dello Smart Working.

Attualmente gli accordi prevedono la possibilità di effettuare fino ad un massimo di una giornata settimanale in modalità agile.



3.3	Piano Triennale dei fabbisogni del personale (PTFP)
	Premessa In questa sottosezione, alla consistenza in termini quantitativi del personale è accompagnata la descrizione del personale in servizio suddiviso in relazione ai profili professionali presenti.

Sottosezione 3.3: Piano triennale dei fabbisogni di personale (PTFP)

3.3.1 Rappresentazione della consistenza di personale al 31 dicembre dell'anno precedente	DOTAZIONE ORGANICA COMPLESSIVA AL 31/12/2025, come da Piano Triennale Fabbisogni di personale 2025-2027, approvato con delibera di Giunta Comunale n. 93 del 05/12/2025: TOTALE: n. 26 unità di personale <i>di cui:</i> n. 24 a tempo indeterminato n. 2 a tempo determinato n. 25 a tempo pieno n. 1 a tempo parziale SUDDIVISIONE DEL PERSONALE NELLE AREE DI INQUADRAMENTO n. 13 Area Funzionari ed elevate qualificazioni <i>così articolate:</i> n. 3 con profilo di Funzionario contabile n. 4 con profilo di Funzionario lavori pubblici e manutenzione n. 1 con profilo di Funzionario transizione ambientale n. 1 con profilo di Funzionario edilizia e urbanistica n. 4 con profilo di Funzionario giuridico amministrativo n. 7 Area Istruttori <i>così articolate:</i> n. 5 con profilo di Istruttore amministrativo n. 2 con profilo di Istruttore contabile n. 6 Area Operatori Esperti <i>così articolate:</i> n. 5 con profilo di Operatore servizi tecnici n. 1 con profilo Operatore amministrativo contabile
3.3.2 Programmazione strategica delle risorse umane	a) capacità assunzionale calcolata sulla base dei vigenti vincoli di spesa: a.1) verifica degli spazi assunzionali a tempo indeterminato Atteso che, in applicazione delle regole introdotte dall'articolo 33, comma 2, del d.l. 34/2019 convertito in legge 58/2019 e s.m.i., e del decreto ministeriale attuativo 17/03/2020, effettuato il calcolo degli spazi assunzionali disponibili con riferimento al



rendiconto di gestione degli anni 2022, 2023, 2024 per le entrate, al netto del FCDE dell'ultima delle tre annualità considerate, e dell'anno 2024 per la spesa di personale:

- Il comune evidenzia un rapporto percentuale tra spesa ed entrate pari al 22,16%
- Con riferimento alla classe demografica di appartenenza dell'ente, la percentuale prevista nel decreto ministeriale attuativo in Tabella 1 è pari al 26,9% e quella prevista in Tabella 3 è pari al 30,9%;
- Il comune si colloca pertanto entro la soglia più bassa, disponendo di un margine per capacità assunzionale aggiuntiva teorica rispetto a quella ordinaria, ex art. 4, comma 2, del DM 17 marzo 2020, da utilizzare per la programmazione dei fabbisogni del triennio 2026-2028, con riferimento all'annualità 2026, di Euro 436.701,95 con individuazione di una "soglia" teorica di spesa, ai sensi della *Tabella 1* del decreto, di Euro 2.477.664,36;
- il Comune non dispone di resti assunzionali dei 5 anni antecedenti al 2020, che alla luce dell'art. 5 comma 2 del d.m. 17 marzo 2020 e della Circolare interministeriale del 13 maggio 2020, potrebbero essere usati "in superamento" degli spazi individuati in applicazione della Tabella 2 summenzionata, tenendo conto della nota prot. 12454/2020 del MEF - Ragioneria Generale dello Stato, che prevede che tali resti siano meramente alternativi, ove più favorevoli, agli spazi individuati applicando la Tabella 2 del d.m.;
- ai sensi dell'art. 32 c. 5 del D.Lgs. 267/2000, il Comune ha ceduto parte del proprio margine assunzionale a favore dell'Unione Reno Galliera, e più precisamente:
 - euro 80.000,00 con propria deliberazione di Giunta n. 22 del 14/04/2022
 - euro 90.000,00 con propria deliberazione di Giunta n. 25 del 13/04/2023
 - euro 60.000,00 con propria deliberazione di Giunta n. 13 del 20/02/2025

e pertanto rimane a carico dell'Ente un margine di potenziale maggiore spesa per assunzioni di personale pari a € 206.701,95 (vedi conteggi come da schema allegato A)

Dato atto che:

- la programmazione dei fabbisogni risulta pienamente compatibile con la disponibilità concessa dal D.M. 17 marzo 2020;
- tale spesa risulta compatibile, alla luce dei dati previsionali disponibili, con il mantenimento del rispetto della "soglia", secondo il principio della sostenibilità finanziaria, anche nel corso delle annualità successive, in quanto si sostanzia in una mera conferma delle figure professionali già presenti presso l'Ente;
- i maggiori spazi assunzionali, concessi in applicazione del DM. 17 marzo 2020, sono utilizzati, conformemente alla norma dell'articolo 33, comma 2, su richiamato, per assunzioni esclusivamente a tempo indeterminato.

a.2) verifica del rispetto del tetto alla spesa di personale

Verificato (vedi allegato B) che la spesa di personale per l'anno 2026 derivante dalla presente programmazione dei fabbisogni di personale, è compatibile con il rispetto del tetto di spesa di personale in valore assoluto determinato ai sensi dell'art. 1, comma 557 della legge 296/2006 *anche tenuto conto della esclusione dal vincolo per la maggiore spesa di personale realizzata a valere sui maggiori spazi assunzionali concessi dal DM 17/03/2020 (ex art. 7, comma 1, del medesimo decreto attuativo) e dal DL 152/2021 art. 31bis comma 1 (come da allegato C)*, come segue:

Valore medio di riferimento del triennio 2011/2013: Euro 2.023.423,14



spesa di personale, ai sensi del comma 557, per l'anno 2026: Euro 1.830.113,20

a.3) verifica del rispetto del tetto alla spesa per lavoro flessibile

Dato atto, inoltre, che la spesa di personale mediante forme di lavoro flessibile previste per l'anno 2026, derivante dalla presente programmazione dei fabbisogni di personale, è compatibile con il rispetto del limite dell'art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010, convertito in legge 122/2010, come segue:

Valore spesa per lavoro flessibile anno 2009: Euro 174.428,25

Spesa per lavoro flessibile per l'anno 2026: Euro 45.364,92

a.4) verifica dell'assenza di eccedenze di personale

Dato atto che l'ente ha effettuato la ricognizione delle eventuali eccedenze di personale, ai sensi dell'art. 33, comma 2, del d.lgs.165/2001, conservate agli atti, con esito negativo.

a.5) verifica del rispetto delle altre norme rilevanti ai fini della possibilità di assumere

Atteso che:

- ai sensi dell'art. 9, comma 1-quinquies, del d.l. 113/2016, convertito in legge 160/2016, l'ente ha rispettato i termini per l'approvazione di bilanci di previsione, rendiconti, bilancio consolidato ed ha inviato i relativi dati alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche entro trenta giorni dal termine previsto per l'approvazione;
- l'ente alla data odierna ottempera all'obbligo di certificazione dei crediti di cui all'art. 27, comma 9, lett. c), del D.L. 26/4/2014, n. 66 convertito nella legge 23/6/2014, n. 89 di integrazione dell'art. 9, comma 3-bis, del D.L. 29/11/2008, n. 185, convertito in L. 28/1/2009, n. 2;
- l'ente non si trova in condizioni strutturalmente deficitarie, ai sensi dell'art. 243 del d.lgs. 18/8/2000, n. 267, pertanto non è soggetto ai controlli centrali sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale;

si attesta che il Comune di San Giorgio di Piano non soggiace al divieto assoluto di procedere all'assunzione di personale.

h) stima del trend delle cessazioni:

Considerato che, alla luce della normativa vigente e delle informazioni disponibili, si prevedono le seguenti cessazioni di personale nel triennio oggetto della presente programmazione:

ANNO 2026: nessuna cessazione

ANNO 2027: nessuna cessazione

ANNO 2028: nessuna cessazione



	i) stima dell'evoluzione dei fabbisogni: Considerato che si evidenziano i seguenti elementi di rilievo a fondamento delle necessità dotazionali dell'ente: - <i>Di acquisire, all'interno dell'Area Programmazione e Gestione del Territorio, due figure professionali a tempo pieno e indeterminato, una con profilo di Istruttore amministrativo e una con profilo di Funzionario lavori pubblici e manutenzione, per supportare gli uffici alla rendicontazione dei progetti PNRR di cui il Comune di San Giorgio è risultato assegnatario;</i> j) certificazioni del Revisore dei conti: Dato atto che la presente Sezione di programmazione dei fabbisogni di personale è stata sottoposta in anticipo al Revisore dei conti per l'accertamento della conformità al rispetto del principio di contenimento della spesa di personale imposto dalla normativa vigente, nonché per l'asseverazione del rispetto pluriennale degli equilibri di bilancio ex art. 33, comma 2, del D.L. 34/2019 convertito in legge 58/2019, ottenendone parere positivo con Verbale n. 1/2026 del 20/01/2026;
3.3.3 Obiettivi di trasformazione dell'allocatione delle risorse / Strategia di copertura del fabbisogno	a) modifica della distribuzione del personale fra servizi/settori/aree: <i>Il Comune di San Giorgio di Piano ritiene di confermare l'attuale organizzazione dell'Ente in tre Aree, Area Affari Generali e Servizi Demografici, Area Finanziaria e Area Programmazione e Gestione del Territorio e la dotazione del personale in essere;</i> b) assunzioni mediante procedura concorsuale pubblica / utilizzo di graduatorie concorsuali vigenti: <i>Ritenuto di procedere alla copertura di:</i> - <i>n. 1 figura appartenente all'Area degli Istruttori, con profilo di Istruttore amministrativo, da assegnare all'Area Programmazione e Gestione del territorio</i> - <i>n. 1 figura appartenente all'Area dei Funzionari e Elevate Qualificazioni, con profilo di Funzionario Lavori pubblici e manutenzione, da assegnare all'Area Programmazione e Gestione del territorio</i> <i>attraverso l'esperimento della procedura di mobilità tra Enti, ex art. 34-bis del d.lgs. 165/2001 oppure, attraverso lo scorrimento di graduatoria concorsuale pubblica in corso di validità, ovvero interpello ai sensi dell'art. 19, c. 5-bis, del d.lgs. 165/2001 e, ove questo non sia disponibile, di indire procedura concorsuale pubblica</i> c) progressioni verticali di carriera: <i>Valutata l'opportunità di valorizzare il proprio personale interno si prevede di indire una procedura di progressione verticale per l'Area professionale dei</i>



Funzionari ed elevate qualificazioni secondo quanto previsto all'art. 52 comma 1bis D.Lgs. 165/2001 e meglio definito all'art. 15 CCNL 2019-2021, con il seguente profilo:

- *n. 1 figura con profilo di Funzionario Giuridico amministrativo da assegnare all'Area Affari Generali e Servizi Demografici*

d) assunzioni mediante forme di lavoro flessibile:

Considerata la prossimità della scadenza dei progetti PNRR di cui il Comune di San Giorgio è assegnatario, viene confermata fino al 31/12/2026 la figura professionale già acquisita, ai sensi dell'art. 31bis del DL n. 152/2021, a tempo pieno e determinato, con profilo di Funzionario lavori pubblici e manutenzione e inserita all'interno dell'Area Programmazione e Gestione del Territorio.

Il Comune di San Giorgio di Piano ha attivato un contratto a tempo parziale, 18 ore settimanali, ex art. 90 TUEL, assegnato all'Ufficio di Staff del Sindaco. Ritenuto, infine, di dover garantire la qualità e la quantità dei servizi erogati dall'Ente, pur mantenendo il carattere temporaneo e straordinario, è prevista la possibilità di poter attuare assunzioni di personale con contratti di somministrazione.

3.3.4 Piano triennale della formazione 2026-2028

La gestione del Personale rappresenta una funzione conferita all'Unione Reno Galliera da parte di tutti gli 8 Comuni aderenti a partire dal 01/01/2009. La convenzione di conferimento prevede, tra le altre funzioni, l'elaborazione di un piano formativo in forma associata.

La formazione è un processo complesso che risponde principalmente alle esigenze di:

- valorizzazione del personale intesa anche come fattore di crescita e innovazione
- miglioramento della qualità dei processi organizzativi e di lavoro dell'ente.

Recentemente il valore della formazione ha assunto una rilevanza sempre più strategica finalizzata anche a consentire flessibilità nella gestione dei servizi e a fornire gli strumenti per affrontare le nuove sfide a cui è chiamata la pubblica amministrazione.

Il Piano della Formazione del personale è il documento programmatico che, tenuto conto dei fabbisogni e degli obiettivi, individua i percorsi formativi da realizzare nel corso del triennio, inserendosi nella programmazione del Piano (Piano integrato di attività e organizzazione). Attraverso la predisposizione del piano si intende aggiornare le capacità e le competenze esistenti adeguandole a quelle necessarie a conseguire gli obiettivi programmatici dell'Ente per favorire lo sviluppo organizzativo dell'Ente e l'attuazione dei progetti strategici. Il Piano è congiunto tra Comuni e Unione, avendo l'Ufficio Personale raccolto i fabbisogni e le proposte dai Segretari Comunali e dagli apicali e dipendenti dell'Unione.



Il Piano della formazione – adeguato e aggiornato al nuovo triennio - si articola come segue:

- formazione base sull'intelligenza artificiale (a partire dal 2025)
- formazione per ampliare le competenze linguistiche (lingua inglese) per gruppo di avvio coerente con progetto europeo CERV Clymact (a partire dal 2025)
- formazione obbligatoria
- temi trasversali
- piattaforma Syllabus
- transizione ecologica
- transizione amministrativa
- proposte formative dei comuni
- altre proposte in divenire

Il Comune di San Giorgio di Piano rimanda infine al Piano dell'Unione Reno Galliera per i dettagli del Piano della formazione che ha validità per i nove enti (Unione e Comuni) per il triennio 2026-2028.

Alla sezione 3 sono allegati:

ALLEGATO A – CALCOLO MARGINI ASSUNZIONALI

ALLEGATO B – DOTAZIONE ORGANICA PER AREA

ALLEGATO C – ASSUNZIONI TD PNRR IN DEROGA

SEZIONE 4 MONITORAGGIO

4. Monitoraggio

ENTE NON TENUTO ALLA COMPILAZIONE