

**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E  
DELLA TRASPARENZA**

**2024-2026**

**Aggiornamento 2025**

Approvato con Deliberazione dell'Assemblea del Socio Unico del 27/01/2025

**NONAGINTA SRL**

## Sommario

PREMESSA .....	3
SEZIONE PRIMA: PRINCIPI GENERALI .....	4
1. Definizione di Corruzione .....	4
2. Quadro Normativo Specifico .....	5
3. Principi Generali e Metodologici .....	6
4. Contesto Esterno – Fonte dei dati: Unioncamere – Ufficio studi.....	6
4.1 L’area dell’euro .....	6
4.2 Pil e conto economico in Italia .....	7
4.3 Il contesto economico in Emilia Romagna - Fonte dei dati: Regione Emilia Romagna Rete Integrità e Trasparenza. ....	8
4.4 I delitti contro la pubblica amministrazione: un quadro statistico .....	9
4.5 I numeri dei delitti contro la Pubblica amministrazione.....	11
4.6 I numeri del riciclaggio .....	13
5. Contesto Interno: Nonaginta S.r.l. in breve .....	14
5.1 Modello di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in Nonaginta S.r.l. ....	15
5.2 Soggetti e Ruoli nella Strategia di Prevenzione della Corruzione in Nonaginta S.r.l. ....	16
5.3 Processo di Formazione e Adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione .....	19
6. Obiettivi Strategici Generali Perseguiti dalla Società e dall’Ente Controllante.....	19
7. Obiettivi Strategici Specifici Del PTPCT 2024-2026 .....	20
8. Le Azioni e le Misure di Prevenzione della Corruzione e di Trasparenza.....	21
8.1 “Gestione del Rischio Corruzione” e Mappatura dei Processi .....	21
8.2 Attuazione e Aggiornamento del Codice di Comportamento.....	22
8.3 Comunicazioni e Segnalazioni di Illecito .....	23
8.4 Conflitto di Interessi.....	24
8.5 Rotazione del Personale.....	25
8.6 Il Pantouflage .....	27
8.7 Selezione Fornitori .....	28
8.8 Attività Formative .....	29
9. Area di Intervento “Adempimenti Trasparenza” (Piano Trasparenza) .....	30
10. Rapporti con il Comune di Nonantola .....	31
11. Monitoraggio, Relazione del RPCT e Note Finali .....	31

## **PREMESSA**

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT) costituisce l'atto di indirizzo per l'applicazione all'interno della realtà di Nonaginta S.r.l. della normativa vigente in materia.

Il presente atto di programmazione, di durata triennale, con aggiornamento annuale, intende contrastare il fenomeno corruttivo, all'interno della struttura aziendale, attraverso l'implementazione di un adeguato sistema di prevenzione che veda, tra i suoi assi portanti, anche la trasparenza.

Il seguente Piano si inserisce in una logica di continuità con il precedente PTPCT 2023-2025, ma tiene evidentemente anche conto delle mutazioni della realtà esterna e del contesto di riferimento, tra i quali i molteplici cambiamenti dovuti alle riforme connesse agli impegni assunti dall'Italia con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Il presente Piano aggiorna e attualizza le azioni e le misure previste col PTPCT 2023-2025 avendo come riferimento le linee guida contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (PNA 2022) adottate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con Deliberazione n. 7 del 17 gennaio 2023.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) contiene gli obiettivi governativi per lo sviluppo della strategia di prevenzione a livello centrale e fornisce indirizzi e supporto alle Amministrazioni pubbliche e ai loro organismi partecipati per l'attuazione della prevenzione e per la stesura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT).

Il PNA 2022 *“si colloca in una fase storica complessa; caratterizzata da forti cambiamenti dovuti alle riforme connesse agli impegni assunti dall'Italia con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).*

*L'ingente flusso di denaro a disposizione e le deroghe alla legislazione ordinaria introdotte per esigenze di celerità nella realizzazione di molti interventi per l'attuazione del PNRR, ad avviso dell'Autorità, richiedono il rafforzamento dell'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione per evitare che i risultati attesi siano vanificati da eventi corruttivi, con ciò senza incidere sullo sforzo volto alla semplificazione e alla velocizzazione delle procedure amministrative.*

*Gli impegni assunti con il PNRR coinvolgono direttamente le pubbliche amministrazioni, incidono in modo significativo sull'innovazione e l'organizzazione e riguardano, in modo peculiare, il settore dei contratti pubblici, ambito in cui preminente è l'intervento dell'ANAC”.*

Il PNA è finalizzato, pertanto, a rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, puntando nello stesso tempo a semplificare e velocizzare le procedure amministrative.

Novità nel sistema dell'anticorruzione e della trasparenza sono state previste dal decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante “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 base a quanto disposto dai commi 5 e 6 dell'art. 6 del citato d.l. n. 80/2021, sono stati emanati il D.P.R. del 24 giugno 2022 n. 81 “Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione” e il DM del 30 giugno 2022 n. 132, “Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione” che hanno definito la disciplina del PIAO.

L'Autorità ha predisposto il nuovo PNA, da un lato, alla luce delle suddette recenti riforme e urgenze introdotte con il PNRR, dall'altro, in considerazione della disciplina sul Piano Integrato di Organizzazione e Attività (PIAO) che prevede una razionalizzazione degli strumenti di programmazione, ivi compresa, la programmazione in tema di prevenzione della corruzione e

della trasparenza (in relazione alla tipologia, amministrazioni ed enti sono tenuti ad adottare il PIAO, il PTPCT, o integrazioni del MOG 231).

Le amministrazioni e gli Enti non destinatari della disciplina sul PIAO – in gran parte enti di diritto privato, tra i quali Nonaginta – continuano ad adottare i Piani triennali della prevenzione della corruzione.

Da ultimo, con Delibera n. 605 del 19 dicembre 2023, ANAC ha approvato l'“Aggiornamento al PNA 2022”, dedicato alla mutata disciplina dei contratti pubblici innovata dal d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 “Codice dei Contratti Pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici”.

Con il sopracitato Aggiornamento, l'Autorità ha inteso fornire *“limitati chiarimenti e modifiche a quanto previsto nel PNA 2022, al fine di introdurre, ove necessario riferimenti alle disposizioni del nuovo Codice e orientate a fornire supporto agli enti interessati al fine di presidiare l'area dei contratti pubblici con misure di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza che possano costituire una risposta efficace e calibrata rispetto ai rischi corruttivi che possono rilevarsi in tale settore dell'agire pubblico.*

*Gli ambiti di intervento dell'Aggiornamento al PNA 2022 sono circoscritti alla sola parte speciale del PNA 2022, 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 artt. 23, co. 5 e 28, co. 4 del nuovo Codice dei contratti pubblici (delibere ANAC nn. 2611 e 2642 del 2023)”.*

Anteposto che è sempre attuale l'esigenza, all'interno della Società, di monitorare il rischio corruttivo e intervenire in caso di emersione di nuovi elementi di rischio, in modo da accompagnare il costante lavoro di miglioramento dell'agire amministrativo, in cui Nonaginta è impegnata, con uno strumento di prevenzione del rischio attuale e adeguato alla realtà, il presente aggiornamento si concentra, oltre all'adattamento delle misure già in essere, all'adeguamento del Piano alle normative intervenute nel corso del 2023 in materia di contratti pubblici (d.lgs. n. 36 del 31 marzo 2023) e di whistleblowing (d.lgs. n. 63 del 15 marzo 2023).

Nonaginta S.r.l., già durante il corso del 2022 ha provveduto ad attuare le attività prodromiche al raggiungimento degli obiettivi previsti dal PTPCT 2023-2025, in particolare:

- analisi degli interventi e delle azioni relative alla gestione del “rischio corruzione” attuate e in programma per il futuro, per tutte le aree di intervento comuni in ambito alla prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- adozione di una nuova metodologia interna per la mappatura del rischio corruttivo e analisi dei processi aziendali;
- tabelle di analisi e di gestione del rischio corruzione in relazione ad alcuni processi specifici.

Il presente aggiornamento dà evidenza al fatto che nel corso del 2024 è stato registrato un rallentamento nel percorso di realizzazione delle misure previste dal PTPCT. Uno dei principali fattori è stato il cambio dei vertici politici a seguito delle elezioni di giugno 2024. Anche se i nuovi vertici sono in parte espressione della giunta precedente, la transizione politica ha rallentato il processo decisionale e ritardato l'implementazione delle misure operative. Inoltre, la società non ha ancora pienamente recepito le disposizioni previste dal D.Lgs. 175/2016 e dal D.Lgs. 201/2022, che costituiscono il quadro normativo di riferimento per la gestione della

trasparenza, della governance e del rischio corruttivo. La carenza di risorse strutturali e tecnologiche, tra cui piattaforme applicative idonee a strutturare flussi procedurali coerenti con le funzioni societarie, non ha consentito l'adozione di processi lineari, nella consapevolezza che tale aspetto ha rilievo ai fini della normativa in materia di anticorruzione. Il livello di attuazione delle misure previste dal PTPCT è, pertanto, risultato limitato, con scostamenti significativi rispetto agli obiettivi stabiliti. Di conseguenza, nel presente aggiornamento del Piano sono state rimodulate alcune azioni e ridefinite le tempistiche di attuazione.

## **SEZIONE PRIMA: PRINCIPI GENERALI**

### **1. Definizione di Corruzione**

La nozione di corruzione discendente dal PNA, e accolta in questo Piano, assume contorni ampi e correlativamente è ampio il perimetro delle azioni e delle misure atte a lenire il rischio corruttivo. Al termine corruzione, infatti, è attribuito un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinare negli artt. 318, 319, 319 *ter* del codice penale (ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio, corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – vengano in evidenza elementi patologici che minano, o sono suscettibili di minare, l'azione amministrativa. Partendo quindi dalla definizione di "corruzione" la strategia preventiva è intesa come processo di lotta alla "*maladministration*", la cui attività è complessivamente volta a creare un contesto sfavorevole alla corruzione, ad aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione, a ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione.

Destinatario del presente Piano è tutto il personale di Nonaginta. La violazione, da parte dei dipendenti delle disposizioni contenute nel presente Piano costituisce, tra le altre cose, illecito disciplinare, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, comma 14, legge n. 190/2012.

### **2. Quadro Normativo Specifico**

La legge 190/2012, sulla scorta della normativa internazionale, ha introdotto nel nostro ordinamento misure di contrasto della corruzione che mirano a prevenire la commissione dei comportamenti corruttivi; anticipa la soglia di rilevanza dei fenomeni corruttivi e attribuisce rilievo alle strategie di tipo preventivo. Un sistema di contrasto alla corruzione che concentra l'attenzione sulla presenza di un rischio e amplia l'ambito di intervento.

La nozione di "corruzione", come si evince dall'impianto normativo nazionale e sovranazionale, è riconducibile a tutte quelle "situazioni sintomatiche di cattiva amministrazione".

Le misure di cui alla legge 190/2012 compongono, nel complesso, un sistema di prevenzione della corruzione, di contrasto delle inefficienze e cattiva amministrazione, fondato su tre fondamenti:

1. adozione entro il 31 gennaio di ogni anno dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte dell'organo di indirizzo su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza.  
Il PTPCT deve essere pubblicato sul sito istituzionale nella sezione Amministrazione trasparente, non oltre un mese dall'adozione;
2. creazione di un sistema pubblico di trasparenza dell'azione amministrativa, assicurata mediante la pubblicazione sui siti web istituzionali (d.lgs. 33/2013) e accessibilità a documenti e informazioni (d.lgs. 97/2016);
3. introduzione di regole in tema di incompatibilità, inconfiribilità e conflitti di interesse, a

tutela dell'imparzialità dei dipendenti/funzionari.

L'adozione della legge n. 190/2012, quale atto normativo di riferimento a livello nazionale in tema di anticorruzione ha, quindi, l'obiettivo di ridurre le opportunità che si manifestino eventi corruttivi e nel contempo aumentare la capacità di scoprire i fenomeni di corruzione e creare un contesto sfavorevole alla corruzione in seno all'organizzazione societaria.

Senza dilungarci oltre nella descrizione della normativa nazionale sul tema, si cercherà di individuare sin da adesso i riferimenti normativi specifici applicabili alle realtà come Nonaginta S.r.l.

La legge n. 190/2012 prevede che la pianificazione di misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza sia svolta da numerosi soggetti pubblici e privati.

La disciplina sul PIAO ha a sua volta circoscritto alle sole amministrazioni pubbliche previste dal d.lgs. n. 165/2001 l'applicazione del nuovo strumento di programmazione.

Il mutato quadro normativo comporta, pertanto, diversamente rispetto al passato, che alcune amministrazioni/enti siano chiamati a programmare le strategie di prevenzione della corruzione non più nel PTPCT ma nel PIAO. Per altre, tra le quali Nonaginta, invece, è confermata l'adozione del PTPCT o delle misure per la prevenzione della corruzione integrative del Modello di organizzazione e gestione previsto dal d.lgs. n. 231/2001.

Il presente Piano fissa obiettivi strategici per la prevenzione della corruzione e per migliorare i livelli di trasparenza, recepisce il PNA come atto di indirizzo, ai sensi dell'art. 1 comma 2 bis l. 190/2012 e attua la normativa in materia di anticorruzione e trasparenza secondo il principio di compatibilità, ai sensi dell'art. 2 bis d.lgs. 33/2013.

Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza che si intende perseguire sono:

- promuovere la cultura della legalità, la comprensione e la condivisione dei valori e delle regole di comportamento, sviluppando percorsi formativi mirati per i lavoratori dipendenti che coinvolgano sia aspetti normativi che valoriali, creando così un contesto sempre più sfavorevole alla corruzione e, più in generale, alla maladministration;
- implementare le misure di prevenzione, connotate da carattere di effettività e sistematicità, per ridurre il rischio che si verifichino situazioni di anomalia nell'esercizio del potere;
- favorire l'emersione dei casi di corruzione, attraverso l'istituto del whistleblowing, attivando il sistema informatizzato di gestione delle segnalazioni;
- implementare la trasparenza, quale misura di prevenzione a carattere trasversale, anche attraverso misure di semplificazione volte a migliorare l'accessibilità da parte degli utenti ai contenuti pubblicati;
- implementare il sistema di controllo e monitoraggio sull'attuazione delle misure.

### **3. Principi Generali e Metodologici**

In applicazione delle indicazioni contenute nel PNA, la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo, tiene conto dei seguenti principi: coinvolgimento dell'organo di indirizzo; cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio; collaborazione tra amministrazioni; gradualità; selettività; integrazione; miglioramento e apprendimento continuo; effettività; orizzonte del valore pubblico.

## 4. Contesto Esterno

### 4.1 Il contesto economico

#### 4.1.1 L'economia mondiale

Secondo il Fondo monetario internazionale (World Economic Outlook, ottobre 2024), nonostante permangano pressioni sui prezzi in alcuni paesi, a livello globale, l'inflazione è stata messa sotto controllo e l'economia reale ha evitato una recessione globale, nonostante il passato brusco irrigidimento delle politiche monetarie. Il successivo allentamento delle politiche monetarie in corso dallo scorso giugno ridarà fiato all'economia globale. La crescita faciliterà un aggiustamento delle politiche fiscali necessario per stabilizzare la dinamica del debito pubblico. Per il FMI la crescita globale si manterrà stabile al 3,2 nel 2024 e nel 2025 e la dinamica del commercio mondiale, dopo la ripresa di quest'anno (+3,1 per cento), dovrebbe accelerare ulteriormente (+3,4 per cento) nel 2025.

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

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

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

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

#### 4.1.2 L'Unione europea

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

Nonostante alcune oscillazioni il processo di rientro dell'inflazione ha progredito decisamente

nel corso del 2024 (+2,6 per cento), quando si ridurrà a meno della metà rispetto al 6,4 dell'anno precedente, e proseguirà gradualmente nel 2025 (+2,4 per cento).

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

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

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

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

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

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

#### 4.1.3 L'Italia

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

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

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

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

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

Il mercato del lavoro rimane solido. Nel 2024 il tasso di disoccupazione scenderà al 6,9 per cento e l'occupazione continuerà ad aumentare (+1,3 per cento), grazie alla riduzione dei disoccupati e degli inattivi. Tenuto conto della diminuzione della popolazione in età da lavoro, non è detto che queste tendenze possano proseguire, tanto che per il 2025 ci si attende una stagnazione dell'occupazione (+0,1 per cento) e un lieve rimbalzo del tasso di disoccupazione (7,0 per cento). Dopo il pesante disavanzo 2023, pari al 7,2 per cento del Pil, il rapporto dovrebbe ridursi al 4,0 per cento nel 2024, grazie all'uscita dalle misure di emergenza, ma poi non dovrebbe scendere di molto nel 2025 (3,7 per cento), tenuto conto della maggiore e crescente spesa per interessi passivi che imporrà un notevole miglioramento del saldo primario, considerato che si intende puntare a un ritorno al di sotto del 3 per cento nel 2026. Dopo una fase di riduzione del debito pubblico tra il 2020 e il 2023, si prevede torni nuovamente a crescere, anche per la contabilizzazione ai fini del calcolo del debito dei crediti fiscali edilizi secondo il criterio di cassa, passando dal 134,8 dello scorso anno al 137,5 nel 2024, per poi salire ulteriormente al 139,6 nel 2025.

#### 4.1.4 L'economia regionale

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

Nel 2024, la crescita italiana sarà "trainata" dalle regioni del nord est (+0,9 per cento) e nella classifica della crescita delle regioni italiane l'Emilia-Romagna dovrebbe risultare prima a pari

merito con l'Umbria e la Sicilia, davanti a Lombardia e Veneto (+0,8 per cento per entrambe). Nel 2025 la classifica per livello di crescita economica delle regioni italiane sarà guidata dalla Lombardia (+1,0 per cento), subito seguita da Emilia-Romagna, Veneto e Sicilia (+0,9 per cento). Nel 2024 la crescita dei consumi delle famiglie (+0,6 per cento) scenderà al di sotto della dinamica del Pil, per la contenuta dinamica dei redditi reali, l'aumento della disuguaglianza e anche per il tentativo delle famiglie di ricostituire il livello dei risparmi eroso dall'inflazione. Nelle stime si prospetta un riallineamento della dinamica delle due variabili nel 2025 (+0,9 per cento).

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

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

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

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

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

In dettaglio, con la lenta ripresa della domanda estera e quindi delle esportazioni e la debolezza della domanda interna nazionale nel 2024 il valore aggiunto reale prodotto dall'industria in senso stretto regionale subirà un nuovo arretramento che sarà più ampio di quello dello scorso

anno (-1,0 per cento). Nel 2025, nonostante lo stop alla crescita della domanda interna nazionale, sarà la ripresa del commercio mondiale a sostenere l'attività industriale e una contenuta crescita del suo valore aggiunto (+0,9 per cento).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

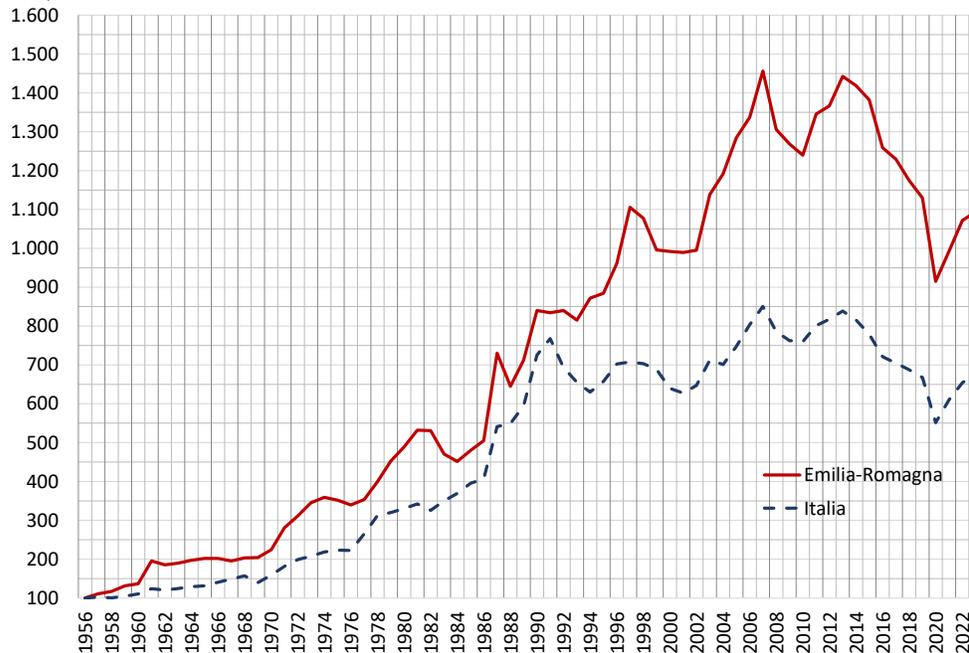
lievemente, nel 2025 al 71,5 per cento, dato che costituisce il livello più elevato di sempre. Il tasso di disoccupazione che era pari al 2,8 per cento nel 2002 ed è salito fino all'8,5 per cento nel 2013 è poi gradualmente ridisceso al 5,5 per cento nel 2019. Con la pandemia, le misure introdotte a sostegno all'occupazione e l'ampia fuoriuscita dal mercato del lavoro ne hanno contenuto l'aumento al 5,9 per cento nel 2020. Da allora è iniziata una fase di rientro. Una crescita dell'occupazione superiore a quella delle forze di lavoro dovrebbe condurre a un'ulteriore decisa diminuzione del tasso di disoccupazione nel 2024 (3,9 per cento). Ma la tendenza dovrebbe subire un temporaneo arresto nel 2025, a causa di un deciso rallentamento della crescita dell'occupazione che avrà un ritmo inferiore a quello della forza lavoro e determinerà un lieve rimbalzo del tasso di disoccupazione fino al 4,2 per cento.

#### 4.2 I delitti contro la pubblica amministrazione <sup>1</sup>

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

#### GRAFICO 1:

REATI DENUNCIATI ALLE FORZE DI POLIZIA IN EMILIA-ROMAGNA E IN ITALIA TRA IL 1956 E IL 2023 (NUMERI INDICE, BASE = 1956)



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

Il numero dei reati denunciati alle forze di polizia in questi quasi settant'anni offre una prima, benché approssimativa indicazione in proposito<sup>2</sup>: le 18.000 denunce registrate in regione alla

<sup>1</sup> A cura di Eugenio Arcidiacono – Gabinetto della Presidenza della Giunta, Area Politiche per la Sicurezza urbana e integrata, Cultura della Legalità e Polizia locale.

<sup>2</sup> Trattandosi delle denunce, il dato infatti non può che essere parziale, in quanto, come è noto, non tutti i reati o gli illeciti commessi sono denunciati dai cittadini o scoperti dalle forze di polizia. A seconda del tipo di reato, esiste pertanto una quota sommersa di reati più o meno rilevante che non viene computata nelle statistiche ufficiali, ma la si può conoscere e stimare mediante

metà degli anni Cinquanta sono raddoppiate in soli cinque anni, mentre nel resto dell'Italia ciò avverrà agli inizi degli anni Settanta, quando l'Emilia-Romagna aveva già raggiunto il triplo dei reati rispetto a quelli denunciati nel 1956; alla metà degli anni Settanta il numero dei reati della nostra regione era pari a 66.000 e all'inizio degli Ottanta a 100.000, a 133.000 nel 1987, a 153.000 nel 1990, a 200.000 nel 1997 e a 266.000 nel 2007. Dopo una lunga e ininterrotta fase ascendente, con il 2013 ne è iniziata una di segno opposto, con picchi e cadute, ma, in generale, caratterizzata da una tendenza deflattiva delle denunce fino a raggiungere quota 167.000 nell'anno della pandemia. Nell'ultimo triennio vi è stata una ripresa della curva, ciò nonostante, la soglia attuale dei reati denunciati nella nostra regione è ancora ai livelli di inizio millennio (poco meno di 200 mila nel 2023).

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

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

Di questi delitti ne sono stati selezionati alcuni anche in ragione della disponibilità dei dati pubblicati dall'Istituto nazionale di statistica. Si tratta, in particolare, dei delitti commessi da pubblici ufficiali di cui le forze di polizia sono venute a conoscenza. Tali dati, come è possibile immaginare, restituiscono un'immagine parziale del fenomeno della delittuosità ai danni della Pubblica amministrazione, e ciò dipende non solo dal fatto che, come appena detto, si riferiscono a una selezione dei possibili delitti contro l'amministrazione pubblica, ma perché una quota di essi, così come accade per qualsiasi tipo di reato - e nel caso specifico probabilmente più di altre forme di delittuosità - sfugge al controllo delle istituzioni penali perché non viene denunciata o scoperta dagli organi investigativi. All'origine di molti di questi reati - si pensi ad esempio alla corruzione - risiede infatti un'intesa tra una cerchia ristretta di beneficiari, i quali hanno tutto l'interesse a non farsi scoprire dall'autorità pubblica per evitare le ricadute avverse

---

apposite indagini di popolazione che prendono il nome di indagini di vittimizzazione.

che potrebbero derivare dalla loro condotta illegale sia in termini di riprovazione sociale che di condanna penale. È inutile dire, inoltre, che la misura di tali fenomeni è data anche dalla dotazione di risorse - sia materiali che normative - di cui dispongono gli organi giudiziari e di polizia, dalla capacità investigativa e dalle motivazioni degli inquirenti, oltre che dall'attenzione pubblica riposta su di essi in un determinato momento storico. Per tutte queste ragioni, i dati che si esamineranno qui non rispecchiano tanto l'effettiva diffusione dei delitti commessi contro la Pubblica amministrazione, bensì ne mostrano la misura rispetto a quanto è perseguito e scoperto sotto il profilo penale-investigativo limitatamente ai pubblici ufficiali.

I reati oggetto di analisi sono i seguenti: peculato (Art. 314 c.p.); peculato mediante profitto dell'errore altrui (Art. 316 c.p.); malversazione di erogazioni pubbliche (Art. 316-bis c.p.); indebita percezione di erogazioni pubbliche (Art. 316-ter c.p.); concussione (Art. 317 c.p.); corruzione per l'esercizio della funzione (Art. 318 c.p.); corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (Art. 319 c.p.); corruzione in atti giudiziari (Art. 319-ter c.p.); induzione indebita a dare o promettere utilità (Art. 319-quater c.p.); corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (Art. 320 c.p.); pene per il corruttore (Art. 321 c.p.); istigazione alla corruzione (Art. 322 c.p.); peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri (Art. 322-bis c.p.); abuso d'ufficio (Art. 323 c.p.)<sup>3</sup>; utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio (Art. 325 c.p.); rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (Art. 326 c.p.); rifiuto di atti d'ufficio. Omissione (Art. 328 c.p.); rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica (Art. 329 c.p.); interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità (Art. 331); sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa. (Art. 334 c.p.); violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (Art. 335 c.p.).

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

#### 4.2.1 I numeri dei delitti contro la Pubblica amministrazione

Benché una quota particolarmente difficile da stimare sfugga al controllo del sistema penale, i reati commessi ai danni della pubblica amministrazione e denunciati costituiscono comunque una minima parte della massa complessiva dei delitti denunciati ogni anno<sup>4</sup>.

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

Osservandone la composizione nei dettagli, si deduce che più quasi il 60% si riferiscono a

---

<sup>3</sup> Come è noto, l'abuso d'ufficio è un delitto abrogato di recente dall'art. 1, comma 1, lettera b) della L. 9 agosto 2024, n. 114 (c.d. Legge Nordio). Tuttavia, pur non avendo più alcuna rilevanza nel nostro ordinamento, è forse il caso di ricordare che fino alla sua abrogazione ha costituito uno dei reati più frequenti - e neppure tra i meno gravi - tra quelli commessi ai danni della Pubblica amministrazione, di cui ne disponiamo una lunga serie storica e che riteniamo possa essere utile per avere un quadro complessivo della fenomenologia oggetto di questo documento.

<sup>4</sup> In media i reati contro la pubblica amministrazione costituiscono meno dello 0,2% delle denunce, mentre ad esempio i furti e le rapine sono quasi il 60%, i danneggiamenti superano il 10% e i reati violenti il 5%. Trattandosi di eventi con bassa numerosità, quando è necessario la grandezza di questi fenomeni sarà espressa con i valori assoluti, evitando pertanto di utilizzare le percentuali per non incorrere in interpretazioni fallaci.

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

La tabella 2 riporta i tassi e la tendenza storica di questi reati dell'Emilia-Romagna, dell'Italia e del Nord-Est. I tassi esprimono il peso o l'incidenza dei reati in questione sulla popolazione di riferimento, mentre la tendenza ne mostra gli sviluppi nel tempo in termini di crescita, diminuzione o stabilità<sup>5</sup>.

**TABELLA 1:**

DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COMMESSI DAI PUBBLICI UFFICIALI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN ITALIA, NEL NORD-EST E IN EMILIA-ROMAGNA. PERIODO 2008-2022 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

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

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

Riguardo ai tassi, quelli dell'Emilia-Romagna risultano nettamente sotto la media italiana, ma superano, seppure in misura contenuta, quelli del Nord-Est. Volendo dare una misura complessiva dell'incidenza di questi reati nei tre contesti territoriali, si dirà che l'Emilia-Romagna esprime un tasso generale di delittuosità contro la Pubblica amministrazione di 6,4 reati ogni 100 mila abitanti, l'Italia di 10,6 e il Nord Est di 5,1 ogni 100 mila abitanti. Riguardo invece alla

<sup>5</sup> Si tratta di tassi e di una tendenza media poiché sono stati calcolati sull'intero periodo considerato. Va da sé, pertanto, che tali valori possono risultare diversi da un anno all'altro della serie storica. Della tendenza, contrariamente ai tassi, si è preferito riportarne la simbologia in termini di diminuzione (-), crescita (+), stazionarietà (=) perché i valori numerici, a causa della bassa numerosità dei reati, avrebbero indotto a conclusioni fuorvianti.

tendenza, si osserva un generale aumento dei reati in questione sia in Emilia-Romagna che nel resto dell'Italia e del Nord Est, in particolare l'abuso d'ufficio, l'indebita percezione di erogazioni pubbliche, il peculato, la concussione i reati corruttivi.

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

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

**TABELLA 2:**

TASSI MEDI SU 100 MILA ABITANTI E TREND DEI DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COMMESSI DAI PUBBLICI UFFICIALI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN ITALIA, NEL NORD-EST E IN EMILIA-ROMAGNA. PERIODO 2008-2022.

	ITALIA		NORD-EST		EMILIA-ROMAGNA	
	Tasso	Tendenza	Tasso	Tendenza	Tasso	Tendenza
Sottrazione, ecc. cose sottoposte a sequestro	3,3	-	1,5	-	2,3	-
Violazione colposa cose sottoposte a sequestro	2,6	-	1,0	-	1,5	-
Abuso d'ufficio	1,4	-	0,7	+	0,8	+
Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità	0,8	-	0,4	-	0,5	-
Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione	1,0	-	0,4	-	0,4	-
Indebita percezione di erogazioni pubbliche	0,4	+	0,3	+	0,3	+
Peculato	0,4	+	0,4	+	0,3	+
Istigazione alla corruzione	0,2	-	0,1	-	0,2	+
Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio	0,1	=	0,1	+	0,1	+
Concussione	0,1	-	0,1	-	0,1	+
Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio	0,1	-	0,0	-	0,1	-
Pene per il corruttore	0,1	+	0,0	+	0,0	+
Malversazione di erogazioni pubbliche	0,0	+	0,0	+	0,0	-
Induzione indebita a dare o promettere utilità	0,0	+	0,0	+	0,0	-
Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio	0,0	+	0,0	-	0,0	-
Corruzione in atti giudiziari	0,0	+	0,0	-	0,0	-
Corruzione per l'esercizio della funzione	0,0	+	0,0	+	0,0	-
Peculato mediante profitto dell'errore altrui	0,0	+	0,0	-	0,0	-
Rifiuto di atti d'ufficio (Militare)	0,0	-	0,0	-	0,0	-
Utilizzazione invenzioni, ecc.	0,0	-	0,0	-	0,0	///
Corruzione, ecc. membri Comunità europee	0,0	=	0,0	-	0,0	///
<b>TOTALE</b>	<b>10,6</b>	<b>+</b>	<b>5,1</b>	<b>+</b>	<b>6,4</b>	<b>+</b>

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

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

- **L'abuso di funzione**<sup>6</sup> in Emilia-Romagna è un fenomeno che incide meno rispetto alla gran parte delle regioni, benché nei quasi quindici anni considerati sia aumentato rispecchiando una tendenza riscontrabile a livello nazionale. In genere i reati che lo connotano sono più diffusi nelle regioni del Centro-Sud, meno in quelle del Nord Italia (v. figura 1 in appendice). Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è infatti pari a 1,3 ogni 100 mila abitanti - un valore, questo, in linea con il resto delle regioni del Nord-Est - mentre quello dell'Italia è di 2,4 ogni 100 mila abitanti. Le province della regione dove questo valore risulta apprezzabilmente più elevato della media regionale sono Parma (2,7 ogni 100 mila abitanti), Forlì-Cesena (2,4 ogni 100 mila abitanti) e Rimini (2,1 ogni 100 mila abitanti)
- **L'appropriazione indebita**<sup>7</sup> nella nostra regione incide meno che nel resto della Penisola. Solo la Sardegna, infatti, presenta valori dell'indice inferiori a quelli dell'Emilia-Romagna. In termini generali, il valore di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è pari a 0,6 ogni 100 mila abitanti mentre quello dell'Italia è di 0,9 ogni 100 mila abitanti. La provincia dove si registra un valore decisamente superiore alla media regionale di questo fenomeno è Ravenna, il cui tasso è pari a 2 ogni 100 mila abitanti, benché la tendenza, diversamente da quanto accade nelle altre province – fatta eccezione di Forlì-Cesena – è in netta diminuzione.
- **La corruzione**<sup>8</sup> in Emilia-Romagna incide meno che in gran parte del resto della Penisola. Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è pari a 0,4 ogni 100 mila abitanti - un valore, questo, in linea con il resto delle regioni del Nord-Est - mentre quello dell'Italia è di 0,6 ogni 100 mila abitanti. Le province della regione dove il valore dell'indice risulta apprezzabilmente più elevato della media regionale sono Ferrara (0,9 ogni 100 mila abitanti) e Rimini (0,9 ogni 100 mila abitanti). Diversamente da quanto accade nel resto dell'Italia, la tendenza di questo fenomeno nella nostra regione è in crescita, fatta eccezione della provincia di Piacenza dove, al contrario, è in calo.
- **Gli altri reati contro la P.A.** in Emilia-Romagna incidono meno che nel resto dell'Italia, ma in misura più elevata rispetto alle altre regioni del Nord-Est. Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale, infatti, per l'Emilia-Romagna è pari a 4,2 ogni 100 mila abitanti mentre quello dell'Italia è di 6,7 e del Nord-Est di 2,9 ogni 100 mila abitanti. La tendenza di questi reati è in diminuzione in tutti i contesti territoriali presi in esame.

**TABELLA 3:**

INCIDENZA E TENDENZA DI ALCUNI FENOMENI CRIMINALI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IN ITALIA, NEL NORD-EST, IN EMILIA-ROMAGNA E NELLE SUE PROVINCE. PERIODO 2008-2022. TASSI SU 100 MILA ABITANTI E TENDENZA

ABUSO DI FUNZIONE			APPROPRIAZIONE INDEBITA			CORRUZIONE			ALTRI REATI CONTRO LA P.A.		
Frequenza	Tasso	Tendenza	Frequenza	Tasso	Tendenza	Frequenza	Tasso	Tendenza	Frequenza	Tasso	Tendenza

<sup>6</sup> Tale fenomeno è connotato prevalentemente dal reato di abuso di ufficio, il cui peso in termini numerici assorbe più dei due terzi delle denunce.

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> 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.

Italia	30.215	2,4	+	11.471	0,9	+	7.545	0,6	-	82.806	6,7	-
Nord-est	2.843	1,2	+	1.689	0,7	+	804	0,3	+	6.855	2,9	-
Emilia-Romagna	1.147	1,3	+	507	0,6	+	337	0,4	+	3.833	4,2	-
Piacenza	53	1,2	+	29	0,7	+	31	0,7	-	162	3,8	-
Parma	179	2,7	+	42	0,6	+	42	0,6	+	293	4,4	-
Reggio Emilia	78	1,0	+	29	0,4	+	33	0,4	+	669	8,5	-
Modena	123	1,2	+	56	0,5	+	39	0,4	+	619	5,9	-
Bologna	290	1,9	+	89	0,6	+	44	0,3	+	1.042	7,0	-
Ferrara	88	1,7	+	50	1,0	+	46	0,9	+	232	4,4	-
Ravenna	86	1,5	+	116	2,0	-	28	0,5	+	360	6,2	-
Forlì-Cesena	144	2,4	+	58	1,0	-	25	0,4	+	230	3,9	-
Rimini	103	2,1	+	33	0,7	+	47	0,9	+	226	4,6	-

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

#### 4.2.1 I numeri del riciclaggio

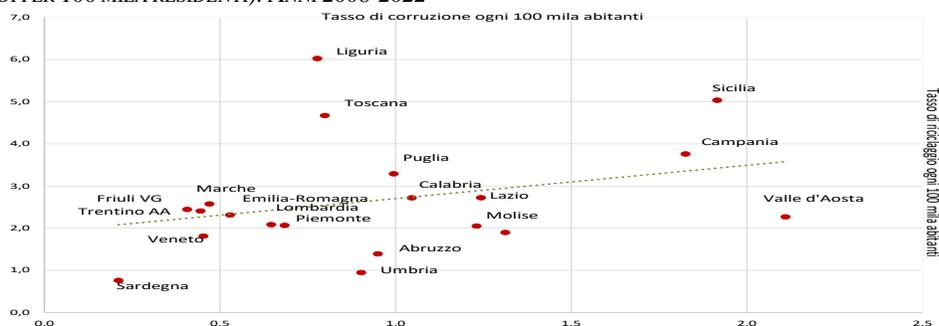
Riciclaggio e corruzione sono due fenomeni che si intrecciano e spesso fanno parte dello stesso sistema di criminalità economica e organizzata. Insieme sono in grado di alterare l'economia e il mercato, di condizionare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni e persino di minacciare, quando assumono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

Al pari di tutti i capitali accumulati illecitamente, è noto infatti che anche i ricavi della corruzione ottenuti ad esempio da tangenti o appalti truccati sono sottoposti a elaborate operazioni di riciclaggio per poterne disperdere la natura illecita al fine di essere successivamente investiti nell'economia legale (es. investimenti immobiliari, acquisizioni di imprese, ecc.)<sup>9</sup>.

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

#### GRAFICO 2:

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



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

Alla luce di quanto appena detto, non vi è dubbio, quindi, che un efficace ostacolo posto

<sup>9</sup> 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.

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

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

In questo sistema di prevenzione l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF)<sup>10</sup> rappresenta l'autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni alle autorità competenti di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori. Su queste informazioni l'UIF effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone e ne valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli organi investigativi e della collaborazione con l'autorità giudiziaria per l'eventuale sviluppo dell'azione di repressione.

Volgendo ora brevemente lo sguardo ai dati aggregati di queste operazioni, con circa 95 mila segnalazioni trasmesse in circa quindici anni all'UIF da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori attivi nel territorio regionale, l'Emilia-Romagna risulta essere la quinta regione in Italia per numero di operazioni sospette segnalate - dopo la Lombardia, il Lazio, la Campania e il Veneto -, sebbene l'incidenza di queste operazioni sulla popolazione in regione risulti inferiore alla media dell'Italia e ben lontana da altre regioni (135 segnalazioni contro 143 ogni 100 mila abitanti (v. tabella 4).

**TABELLA 4:**

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

	Frequenza assoluta	Frequenza relativa (%)	Tassi 100 mila ab.	Tendenza 2008/2023	Tendenza 2022/2023
Piemonte	86.469	6,3	124	767,9	-3,0
Valle d'Aosta	2.746	0,2	136	2.183,3	-16,2
Liguria	34.928	2,6	140	1.168,1	-0,2
Lombardia	265.574	19,5	168	628,8	-0,7
Veneto	102.401	7,5	131	1.039,1	-6,7
Trentino-Alto Adige	18.534	1,4	110	1.734,6	-13,4
Friuli-Venezia Giulia	22.213	1,6	114	708,7	-7,7
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>94.981</b>	<b>7,0</b>	<b>135</b>	<b>897,4</b>	<b>3,8</b>
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
<b>Italia</b>	<b>1.362.854</b>	<b>100,0</b>	<b>143</b>	<b>969,1</b>	<b>-3,2</b>

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

<sup>10</sup> 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.

Se, come appena visto, la distribuzione territoriale delle operazioni segnalate cambia notevolmente tra le regioni, rispecchiandone in una qualche misura la dimensione economica e/o sociale, comune ai diversi territori è invece la tendenza delle stesse nel lungo periodo, cresciuta ovunque ininterrottamente nei quindici anni considerati, tranne che nel biennio 2022-2023, quando, per la prima volta, è stata registrata dappertutto un'apprezzabile flessione. A ciò fa eccezione l'Emilia-Romagna (e la Basilicata), dove le segnalazioni sono cresciute di quasi quattro punti percentuali (v. tabella 5). Per quanto possa sembrare sfavorevole, il fatto che le operazioni segnalate in Emilia-Romagna continuino ad aumentare nel tempo non va considerato come un segnale necessariamente negativo, tanto più se si considera il fatto che si tratta di operazioni sospette di cui gli organi competenti ne devono ancora accertare la rilevanza, ma è più probabile che rappresenti innanzitutto una conferma, laddove si trattasse realmente di operazioni di riciclaggio, di quanto il nostro territorio per la sua ricca economia sia costantemente sottoposto a tentativi di infiltrazione criminale, e, in secondo luogo, una prova dell'attenzione degli operatori del settore riposta sui flussi finanziari movimentati in regione.

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

**TABELLA 5:**

REATI DI RICICLAGGIO DENUNCIATI ALLE FORZE DI POLIZIA IN ITALIA. PERIODO 2008-2023. (VALORI ASSOLUTI, VALORI RELATIVI, TASSI MEDI SU 100 MILA ABITANTI, TENDENZA DI LUNGO E BREVE PERIODO)

	Frequenza assoluta	Frequenza relativa (%)	Tassi 100 mila ab.	Tendenza 2008/2023	Tendenza 2022/2023
Piemonte	1.402	5,6	2,0	-30,4	-28,4
Valle d'Aosta	46	0,2	2,3	-40,0	0,0
Liguria	1.461	5,8	5,9	-34,2	8,7
Lombardia	3.253	12,9	2,1	-4,0	0,0
Veneto	1.401	5,6	1,8	148,4	-28,0
Trentino Alto Adige	398	1,6	2,4	160,0	-27,8
Friuli-Venezia Giulia	457	1,8	2,4	-67,9	12,5
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>1.586</b>	<b>6,3</b>	<b>2,3</b>	<b>-14,5</b>	<b>-21,3</b>
<i>Piacenza</i>	75	4,8	1,6	-83,3	-66,7
<i>Parma</i>	110	7,0	1,5	75,0	75,0
<i>Reggio nell'Emilia</i>	125	8,0	1,5	-16,7	-28,6
<i>Modena</i>	535	34,1	4,8	25,0	-66,7
<i>Bologna</i>	290	18,5	1,8	-36,0	-11,1
<i>Ferrara</i>	72	4,6	1,3	75,0	250,0
<i>Ravenna</i>	163	10,4	2,6	175,0	-35,3
<i>Forlì-Cesena</i>	89	5,7	1,4	-75,0	-50,0
<i>Rimini</i>	109	7,0	2,1	-20,0	33,3
<i>Piacenza</i>	75	4,8	1,6	-83,3	-66,7
Toscana	2.661	10,6	4,5	7,0	22,0
Marche	620	2,5	2,5	16,7	-6,7
Umbria	136	0,5	1,0	37,5	83,3
Lazio	2.454	9,7	2,7	-6,6	12,8
Campania	3.478	13,8	3,8	33,7	-9,2
Abruzzo	289	1,1	1,4	-44,4	36,4
Molise	106	0,4	2,2	22,2	-8,3
Puglia	2.136	8,5	3,3	24,1	14,3
Basilicata	172	0,7	1,9	66,7	0,0
Calabria	827	3,3	2,7	-51,4	-30,8
Sicilia	1.812	7,2	2,3	-22,0	-18,3

Sardegna	518	2,1	2,0	53,3	-25,8
<b>Italia</b>	<b>25.213</b>	<b>100,0</b>	<b>2,6</b>	<b>-1,9</b>	<b>-6,0</b>

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

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

#### 4.2.3 La corruzione: il punto di vista dei cittadini

Come si è visto finora, l'incidenza dei reati commessi ai danni della Pubblica amministrazione e denunciati nella nostra regione è più bassa in confronto ad altri contesti territoriali<sup>11</sup>. 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 fenomeni<sup>12</sup>.

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

**TABELLA 6:**

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
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>7,2</b>	<b>10,1</b>	<b>1,5</b>	<b>3,5</b>	<b>13,7</b>	<b>29,1</b>
Toscana	5,5	7,0	2,4	4,9	9,6	24,7
Umbria	6,1	14,6	2,5	5,0	11,3	29,6
Marche	4,4	10,2	2,9	6,0	8,6	24,0
Lazio	17,9	21,5	3,7	8,0	13,0	33,7
Abruzzo	11,5	17,5	6,0	13,9	5,7	29,4
Molise	9,1	12,4	3,9	7,6	5,7	27,1
Campania	8,9	14,8	6,7	12,8	5,4	23,5

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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.

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
<b>ITALIA</b>	<b>7,9</b>	<b>13,1</b>	<b>3,7</b>	<b>8,3</b>	<b>8,3</b>	<b>25,4</b>

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

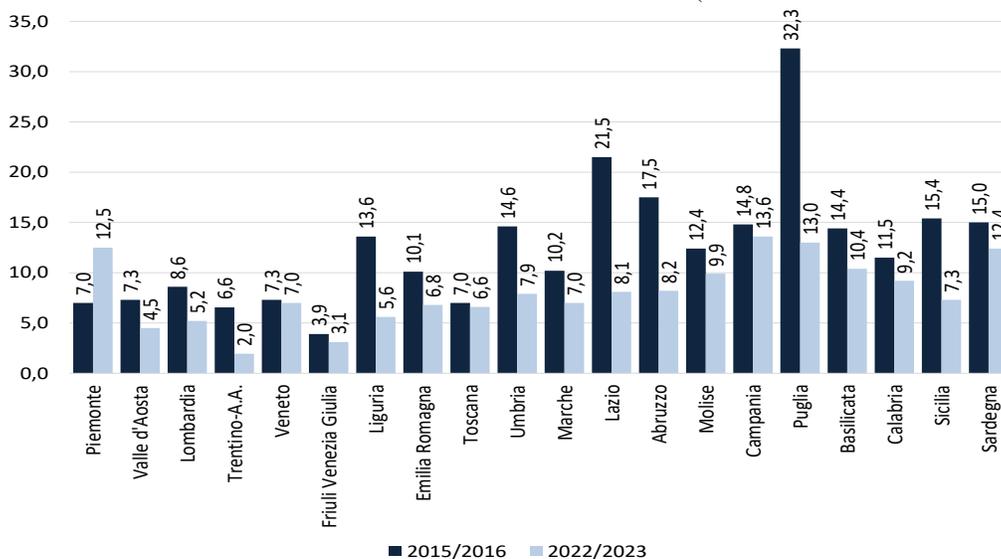
Più evidente appare lo scarto tra la regione e il resto dell'Italia per quanto riguarda la percentuale di persone che, pur non essendo mai state coinvolte direttamente in dinamiche corruttive, hanno amici, colleghi o parenti che avrebbero sperimentato, sia come soggetti attivi che passivi, l'esperienza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

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

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

#### GRAFICO 2:

PERSONE CHE CONOSCONO QUALCUNO (AMICI, PARENTI, COLLEGGHI) 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 si è voluto indagare il grado di accettabilità dei cittadini verso la corruzione, chiedendo a quelli che non ne avevano mai avuto un'esperienza diretta quanto ritenessero accettabili comportamenti quali offrire denaro a un vigile o a un medico per ricevere un servizio, farsi raccomandare da familiari o da amici per essere assunto, cercare di ottenere benefici assistenziali ai quali non si avrebbe diritto, offrire o accettare denaro da parte di un genitore per trovare o dare un lavoro a un figlio, ottenere regali, favori o denaro in cambio del voto alle elezioni. Su questi aspetti emerge ancora una volta come i cittadini dell'Emilia-Romagna siano più severi nel dare un giudizio. Come infatti si può osservare dalla tabella successiva, nella nostra regione solo il 2% dei cittadini ritiene accettabile corrompere un vigile per avere un favore o scambiare il voto con denaro o regali, mentre a livello nazionale la percentuale di cittadini sale al 6 e al 4,5%. Cercare di ottenere benefici assistenziali ai quali non si avrebbe diritto è tollerato solo dal 4% degli emiliano romagnoli (a livello nazionale tale quota è del 6%), ricevere raccomandazioni per essere assunto dall'8% (15,9% a livello nazionale), accettare denaro da un genitore per dare un un lavoro al proprio figlio dall'11% (20,1% a livello nazionale) (v. tabella 7).

**TABELLA 7:**

PERSONE CHE RITENGONO ACCETTABILE COMPORAMENTI 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
<b>Emilia Romagna</b>	<b>1,9</b>	<b>8,1</b>	<b>3,9</b>	<b>11,2</b>	<b>1,9</b>
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
<b>Italia</b>	<b>5,7</b>	<b>15,9</b>	<b>6,1</b>	<b>20,1</b>	<b>4,5</b>

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

Risultati positivi per l'Emilia-Romagna emergono anche dagli atteggiamenti dei suoi cittadini verso la corruzione e al modo di combatterla. Anche qui, infatti, emerge un atteggiamento dei cittadini innanzitutto contrario alla rassegnazione verso questo tipo di fenomeno, dal momento che sono molti meno rispetto alla media italiana quelli che lo considerano inevitabile (26% contro il 29 a livello nazionale) o che denunciarlo sia un atto inutile (13,9 contro il 23%) o pericoloso (59,5 contro 63,5%). La quasi totalità degli emiliano romagnoli, al contrario,

considerano tale fenomeno diffuso e dannoso per la società (97,2% contro 92,4%) perché farebbe lievitare i costi dei servizi che inevitabilmente ricadono sui cittadini (69% contro 77%), anche per questa ragione tutti dovrebbero rivolgersi alle autorità competenti per denunciarla e combatterla (95,8% contro 90,7%).

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

**TABELLA 8:**

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
<b>Emilia Romagna</b>	<b>26,2</b>	<b>95,8</b>	<b>97,2</b>	<b>59,5</b>	<b>30,1</b>	<b>69,1</b>	<b>13,9</b>
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
<b>Totale</b>	<b>29,4</b>	<b>90,7</b>	<b>92,4</b>	<b>63,4</b>	<b>31,8</b>	<b>77,1</b>	<b>23,1</b>

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

## 5. Contesto Interno: Nonaginta S.r.l. in breve

Nonaginta S.r.l. è una Società a Responsabilità Limitata a integrale partecipazione e controllo del Comune di Nonantola, della quale ne è il socio unico.

Il Comune di Nonantola esercita sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e la società realizza la parte prevalente della propria attività con lo stesso Comune.

**Oggetto Sociale:** la Società ha per oggetto l'attività di produzione di beni e servizi strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Nonantola, Unico Socio.

In particolare, la Società ha per oggetto le seguenti attività:

- A. produzione di beni e servizi strumentali alle attività del Comune di Nonantola e di produzione di servizi di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi, quali a titolo esemplificativo e non esaustivo:
- progettare e costruire opere pubbliche;

- progettare e realizzare interventi di trasformazione urbana;
- produrre beni e servizi strumentali all'attività del Comune di Nonantola per lo svolgimento delle funzioni di sua competenza;
- compiere opere di valorizzazione e trasformazione di beni immobili propri e del comune di Nonantola;
- ideare, sviluppare e gestire eventi fieristici e manifestazioni promozionali del territorio comunale e delle sue eccellenze, nonché corsi di formazione nell'ambito dell'attività sociale, culturale e didattica promossa dal Comune.

B. gestione del proprio patrimonio e di quello del Comune di Nonantola, a qualunque titolo affidato, intendendosi per gestione tutte le attività connesse all'amministrazione, alla manutenzione, allo sfruttamento, alla ristrutturazione e all'ampliamento dei beni stessi.

La società realizza la parte più importante della propria attività con l'Ente controllante, nello svolgimento dei compiti a essa assegnati, quindi, dal Comune di Nonantola.

La Società espleta tutte le attività rientranti nell'oggetto sociale e tutte le attività complementari, connesse, collegate, strumentali, collaterali e accessorie ai servizi sopra elencati, nonché le attività di diritto privato utili ai propri fini, nei limiti di quanto previsto dalla legge e compie, inoltre, ogni operazione commerciale, industriale, immobiliare, mobiliare, finanziaria, ritenuta necessaria o utile al raggiungimento dell'oggetto sociale.

I rapporti tra Ente controllante e Nonaginta S.r.l. sono disciplinati da apposito **Contratto di servizio per la Gestione di prestazione di servizi aziendali, tecnici e amministrativi** sottoscritto tra le parti in data 25/11/2014 e registrato al Rep. Int. n. 1807. Con Delibera di Giunta comunale n. 37 del 10/03/2023, il Comune di Nonantola ha disposto la proroga del medesimo per ulteriori 9 anni; pertanto, in data 19/05/2023 è stato sottoscritto l'atto "Proroga contratto di servizio tra Comune di Nonantola e Nonaginta S.r.l. per la gestione di prestazioni di servizi aziendali, tecnici e amministrativi Rep. Int. n. 1807 del 25/11/2014", registrato al Rep. Priv. n. 2124/2023.

**Organi societari:** ai sensi dello Statuto sono Organi della Società:

- Assemblea del Socio Unico;
- Organo amministrativo - Amministratore Unico;
- Organo di controllo monocratico – Sindaco Unico e revisore contabile.

**Organizzazione e gestione:**

La struttura organizzativa di Nonaginta è composta da 12 unità di lavoratori dipendenti; non è definita tramite l'adozione formale di un Organigramma. La struttura operativa è attualmente articolata in Amministratore Unico, Ufficio Contabilità e Bilancio, Ufficio Amministrativo, Ufficio Tecnico.

In relazione all'organizzazione societaria, la Società, allo stato attuale, non ha adottato un Modello Organizzativo Gestionale ai sensi del D.lgs. n. 231/2001. Nel corso del 2024 sono state avviate le prime interlocuzioni. In particolare, all'Assemblea del Socio del 23/09/2024 l'AU ha dato conto che "nel mese di giugno 2024, ha pianificato un incontro conoscitivo-illustrativo con professionista di comprovata esperienza in materia di diritto penale dell'impresa e responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, all'esito del quale sono state individuate le azioni volte a coadiuvare Nonaginta S.r.l. per le attività inerenti il D.lgs. n. 231/2001 e la L. n. 190/2012, in particolare:

- a) implementazione del Modello di Organizzazione, Gestione e controllo ai sensi del d.lgs. n. 231/2001;
- b) consulenza nell'implementazione/aggiornamento del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, da integrarsi con il Modello 231.

L'insieme delle attività di cui ai punti a) e b) sono state dettagliate nel documento "Proposta di consulenza per attività connesse al d.lgs. n. 231/2001, nonché alla L. 190/2012, in favore di

Nonaginta s.r.l.”.

L'Assemblea ha quindi deliberato di dare mandato all'AU di procedere alla realizzazione degli adempimenti anticorruzione e trasparenza dovuti per legge tramite conferimento di incarico sulla base delle attività volte a ridurre il rischio di commissione di reati di soggetti apicali, dipendenti e collaboratori della società come dettagliate nella "Proposta di consulenza per attività connesse al d.lgs 231/2001 e L. 190/2012 in favore di Nonaginta S.r.l."

#### 5.1 Modello di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in Nonaginta S.r.l.

Il Piano coinvolge l'intera struttura aziendale mediante la prescrizione di obblighi e misure: tutti i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno della Società, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e delle proprie mansioni e incarichi svolti a qualsiasi titolo per conto di Nonaginta S.r.l., sono tenuti a rispettare rigorosamente le prescrizioni del Piano, nonché a evitare comportamenti, anche omissivi, tali da impedire od ostacolare il rispetto del P.T.P.C.T. e i controlli relativi alla sua applicazione da parte del Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza.

Per l'aggiornamento annuale del PTPTC 2024-2026, si è proceduto alla:

- proposta del R.P.C.T., all'attenzione dell'Assemblea del Socio dello Schema di P.T.P.C.T. 2024-2026, ai sensi dell'art. 1, comma 8, d.lgs. 190/2012;
- approvazione del P.T.P.C.T. 2024-2026 da parte dell'Assemblea del Socio, avvenuta in data 25/01/2024.

Data la contenuta dimensione della Società, non sono stati coinvolti direttamente "attori esterni" nel processo di predisposizione del Piano.

Il Piano è pubblicato sul sito istituzionale della Società nella sezione Amministrazione trasparente e, dell'avvenuta adozione/pubblicazione, viene data comunicazione a tutto il personale.

Il Piano è inoltre trasmesso ad ANAC mediante la piattaforma online di acquisizione del PTPCT, attiva sul sito istituzionale dell'Autorità.

#### 5.2 Soggetti e Ruoli nella Strategia di Prevenzione della Corruzione in Nonaginta S.r.l.

A seguito di interlocuzioni e riflessioni con il Socio Unico Comune di Nonantola, con deliberazione del 28 Marzo 2023 (Prot. n. 0000396/2023 del 30/03/2023) l'Assemblea del Socio Unico ha nominato quale RPCT la Dott.ssa Sara Marin alla quale sono attribuite sia le funzioni in materia di prevenzione della corruzione, sia le funzioni in materia di trasparenza, come da modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 e dalla deliberazione Anac n. 1310 del 28/12/2016. Della nomina è stata data comunicazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

L'R.P.C.T. svolge le funzioni a esso attribuite dalla legge avvalendosi dei Direttori, Dirigenti e dipendenti tutti.

L'R.P.C.T., ai sensi dell'art. 1, comma 14, l. 190/2012, ha predisposto la Relazione recante i risultati sull'attività svolta in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, dando conto dell'attuazione delle misure previste nel Piano, poi trasmessa all'Assemblea del Socio che, con deliberazione del 25/01/2024 ha preso atto della relazione stessa e ne ha disposto la pubblicazione entro il termine indicato da ANAC.

Per quanto concerne le modalità di redazione e di pubblicazione della relazione, essa può avvenire avvalendosi della Scheda per la relazione annuale del RPCT, messa a disposizione da ANAC, oppure utilizzando la Piattaforma di acquisizione del PTPCT.

L'R.P.C.T. è titolare del potere di predisposizione e di proposta del P.T.P.C.T. A esso è attribuito un ruolo di coordinamento nel processo di gestione del rischio e nel monitoraggio delle misure adottate.

Per un sistema di prevenzione efficace è tuttavia necessario un contributo attivo di tutti i soggetti facenti parte della Società.

Le figure coinvolte nel processo di elaborazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190, sono le seguenti:

- Assemblea del Socio, quale organo di indirizzo strategico e di orientamento delle politiche gestionali di Nonaginta, svolge importanti funzioni:
  - promuove lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio;
  - definisce degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario del PTPCT;
  - crea le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia dell'RPCT e gli assicura un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate allo svolgimento delle sue funzioni;
  - promuove la cultura della valutazione del rischio, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica, che coinvolgano l'intero personale;
  - adotta, su proposta dell'RPCT, il PTPCT e i relativi aggiornamenti annuali;
  - riceve la relazione annuale dell'RPCT che dà conto dell'attività svolta;
  - nomina il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.
- Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza: il principale obiettivo a esso assegnato è la predisposizione e la verifica dell'attuazione e dell'idoneità del sistema di prevenzione della corruzione al fine di contenere i fenomeni di cattiva amministrazione. Conseguentemente gli sono attribuiti poteri di vigilanza e controllo connessi a tale obiettivo.

In materia di prevenzione della corruzione:

  - sostiene e guida il processo di formazione del PTPCT e ne verifica il funzionamento e l'attuazione (art 1, comma 8, legge 190/2012);
  - annualmente sottopone all'organo di indirizzo una proposta di Piano per l'adozione e rende noti i risultati dell'attività svolta, tra cui il rendiconto dell'attuazione delle misure di prevenzione tramite una apposita relazione (art. 1, comma 14, legge 190/2012);
  - vigila sull'osservanza e il funzionamento del Piano;
  - redige la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta, tra cui il rendiconto sulle misure di prevenzione definite nel Piano triennale.

In materia di trasparenza:

  - programma le attività atte a garantire la corretta attuazione delle disposizioni in tema di trasparenza, come definite nell'apposita sezione del Piano dedicata alla trasparenza, e monitora sull'effettiva pubblicazione dei dati e sulla qualità degli stessi, effettuando – qualora ne ricorrano i presupposti – le segnalazioni di cui all'art 43 d.lgs. 33/2013;
  - è destinatario delle istanze di accesso civico semplice (art. 5 comma 1 e comma 3 d.lgs. 33/2013) e riceve le richieste di riesame in caso di diniego o mancata risposta alle istanze di accesso civico generalizzato (art. 5 comma 2 e comma 7 del d.lgs. 33/2013);
  - segnala i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione all'organo di indirizzo politico, all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) (art. 43 del D.lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.lgs. n. 97/2016).

In materia di whistleblowing:

  - riceve e prende in carico le segnalazioni e pone in essere gli atti necessari per una prima attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.

In materia di imparzialità soggettiva del dipendente:

- vigila sul rispetto delle disposizioni sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi (art. 15 d.lgs. 39/2013).
- Direttori, Dirigenti e Responsabili: ciascuno nell'ambito dell'area di competenza, sono tenuti a collaborare e coadiuvare l'RPCT, in particolare:
  - valorizzano la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie aree/settori di competenza;
  - partecipano attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con l'RPCT, fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
  - collaborano con l'RPCT formulando proposte per l'individuazione delle attività ulteriori nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione (art. 1 comma 9 lett. a), legge 190/2012) e svolgono l'attività informativa di cui all'art. 1 comma 9 lett. c), legge 190/2012;
  - contribuiscono con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida quali selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma;
  - curano lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovono la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
  - assumono la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operano in maniera tale da creare le condizioni che consentono l'efficace attuazione delle stesse da parte del personale assegnato;
  - vigilano sull'applicazione del Codice Etico di comportamento;

In materia di trasparenza svolgono i seguenti compiti:

- provvedono all'elaborazione, alla trasmissione e alla pubblicazione di documenti, dati e informazioni di propria competenza in Amministrazione Trasparente, assicurandone il loro tempestivo aggiornamento, tenendo conto di eventuali modifiche e/o integrazioni legislative che dovessero intervenire successivamente all'approvazione e alla pubblicazione del presente Piano;
- controllano stabilmente le attività e l'operato degli uffici dell'area/settore di competenza affinché siano adempiuti correttamente gli obblighi di trasmissione/pubblicazione/aggiornamento in Amministrazione Trasparente;
- assicurano l'attuazione del diritto di accesso documentale, civico semplice e civico generalizzato sulla base dei principi contenuti negli artt. 5 e 5 bis del d.lgs. 33/2013, della delibera ANAC n. 1309/2016, della circolare del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione n. 2/2017.

Entro la conclusione della triennalità del presente Piano, la Società si pone l'obiettivo di strutturare un flusso informativo circolare che coinvolga il R.P.C.T. e Direttori, Dirigenti e Responsabili al fine di acquisire contezza delle misure adottate con il presente Piano e di darvi attuazione.

- Dipendenti: tutti i dipendenti di Nonaginta collaborano con l'RPCT e partecipano al processo di gestione del rischio e all'attuazione delle misure di prevenzione previste nel PTPCT e nel Codice Etico; in particolare sono chiamati a:
  - osservare le misure di prevenzione della corruzione previste nel presente Piano e relativi aggiornamenti nonché nel Codice Etico vigente, alla segnalazione di illeciti e/o irregolarità; hanno il dovere di prestare la propria attività nella gestione e nell'attuazione dell'intero processo di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
  - segnalare al proprio superiore ogni eventuale situazione di conflitto di interesse in cui

- dovesse trovarsi in relazione ad atti e procedimenti d'ufficio;
- assicurare l'adempimento degli obblighi vigenti in materia di trasparenza provvedendo alle attività di reperimento dati, elaborazione dati e aggiornamento dei medesimi, comunicazione e pubblicazione sul sito istituzionale della Società - Sezione Amministrazione Trasparente - delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- assicurare l'attuazione del diritto di accesso nelle sue diverse tipologie osservando le norme di legge, fermi restando i limiti e le ipotesi di esclusioni e differimento previste dalla legge.

La Società ha definito che la necessità di fornire consapevolezza e contezza in ordine alle misure adottate con il presente Piano -al fine di darvi attuazione- debba contemplare anche i dipendenti. Nell'ambito del più ampio processo di sensibilizzazione e formazione in materia di anticorruzione, entro la conclusione della triennialità del presente Piano.

L'inosservanza delle misure di prevenzione e la mancata collaborazione nelle attività di prevenzione corruzione e trasparenza rilevano quali illeciti disciplinari come previsto nel presente Piano e nel Codice Etico della Società.

- RASA: il Responsabile delle dell'Anagrafe per le Stazioni Appaltanti, nominato da ciascuna stazione appaltante, cura l'inserimento e l'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (A.U.S.A.), istituita ai sensi dell'art. 33 ter del d.l. 179/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 221/2012.

Allo stato attuale, in attesa della nomina formale da parte della SA del Responsabile per l'Anagrafe Unica (RASA), le relative funzioni sono temporaneamente svolte dall'Amministratore Unico, Dott. Carlo Bellini. A tal proposito, l'Assemblea del Socio, nella seduta del 25 gennaio 2024, ha deliberato di procedere, entro il primo semestre del 2024, all'individuazione di un dipendente di Nonaginta a cui affidare tali funzioni. Successivamente, nella riunione del 15 febbraio 2024, l'Assemblea ha delegato all'Amministratore Unico il compito di formalizzare la nomina del RASA. Alla data odierna, l'individuazione e nomina del Responsabile per l'Anagrafe Unica non è ancora stata effettuata, presumibilmente si provvederà entro la conclusione della triennialità del presente Piano.

- Sindaco Unico e revisore contabile: in data 12/05/2022 l'Assemblea del Socio ha nominato quale Sindaco Unico e revisore contabile il Rag. Rubens Pellacani (Prot. n. 0000875/2022 del 28/06/2022).

Oltre alle specifiche funzioni e responsabilità il Sindaco Unico affianca l'RPCT all'adempimento dei propri compiti, nell'ottica del massimo coordinamento e della massima efficienza dei controlli e analisi di risk assessment.

La Società ha ritenuto, nella seduta del 25.01.2024, di strutturare un'interazione maggiormente articolata a mezzo della definizione di un flusso informativo tra il R.P.C.T. e Sindaco Unico circa i risultati di risk assessment e gli obblighi di riunione almeno annuali. Alla data odierna, non è stato definito il flusso informativo; presumibilmente si provvederà entro la conclusione della triennialità del presente Piano

- DPO: con Decisione dell'Amministratore Unico Prot. 0001770/2021 del 27/12/2021 è stato conferito l'incarico e nominato quale DPO l'Avv. Silvio Noce.
- OIV: provvede annualmente alla compilazione e pubblicazione della griglia di rilevazione predisposta da Anac. Presso Nonaginta, ad oggi non è presente l'Organismo Indipendente di Valutazione di cui all'art. 14 del d.lgs. 150/2009. Le suddette funzioni, nel corso del 2023 sono state svolte dal R.P.C.T.

Tuttavia, al fine di assicurare la piena attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e adempimenti in tema di trasparenza, in sede di confronto tra RPCT, Organo amministrativo, Organo di controllo e Socio Unico è stata rappresentata l'opportunità di provvedere alla nomina dell'OIV.

Al riguardo, lo scorso 25/01/2024, in sede assembleare è stato determinato di provvedere alla nomina dell'OIV, alla quale si provvederà presumibilmente entro la conclusione della triennialità del presente Piano.

Gli obiettivi fissati dal presente Piano hanno la funzione di indirizzare l'azione amministrativa e i comportamenti degli operatori verso elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti dei dipendenti della Società, nonché lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

5.3 Processo di Formazione e Adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione  
All'Assemblea del Socio compete l'approvazione Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

Data la contenuta dimensione della Società, non sono stati coinvolti direttamente "attori esterni" nel processo di predisposizione del Piano.

Successivamente all'approvazione da parte dell'Assemblea del Socio, il Piano Triennale è pubblicato sul Sito Istituzionale della Società, nella sezione dedicata alla trasparenza, a tempo indeterminato, sino alla revoca o sostituzione con un piano aggiornato.

Il Piano è, inoltre, trasmesso a ciascun dipendente e collaboratore a mezzo di posta elettronica e con l'affissione per 60 gg consecutivi di apposito avviso nella bacheca della sede societaria.

## 6. **Obiettivi Strategici Generali Perseguiti dalla Società e dall'Ente Controllante**

La Società Nonaginta S.r.l. persegue gli obiettivi generali e strategici prefissati in accordo con l'Ente controllante, il Comune di Nonantola.

Pertanto, tutte le attività attuate da Nonaginta, così come meglio delineate *postea*, sono finalizzate a dare attuazione al Contratto di servizio tra la Società e l'Ente di riferimento, oltre che alle convenzioni tra lo stesso Comune e l'Unione dei Comuni del Sorbara di cui è parte.

Nel rispetto della normativa sulle società rispondenti al modello dell'*house providing*, l'Ente pubblico partecipante ha il potere di dettare le linee strategiche e le scelte operative della Società.

Nel paragrafo successivo verranno invece trattati gli obiettivi specifici strategici di Nonaginta S.r.l. in tema di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che saranno oggetto del presente Piano.

## 7. **Obiettivi Strategici Specifici Del PTPCT 2024-2026**

Dal punto di vista della prevenzione della corruzione con il presente Piano 2024-2026 sono confermati i seguenti gli orientamenti strategici:

- ✓ effettuare le opportune valutazioni del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione;
- ✓ attuare le azioni individuate e le misure volte a prevenire il rischio di corruzione;
- ✓ programmare interventi formativi e di sensibilizzazione sui temi della prevenzione della corruzione e dell'etica.

L'aggiornamento 2024-2026 del Piano triennale si pone quale obiettivo quello di confermare, in parte, le misure e le azioni adottate finora nei piani precedenti rafforzando strumenti già in uso in azienda e, in aggiunta, nei limiti del contesto esterno esaminato, introdurre nuove azioni e interventi volti a prevenire il rischio corruzione e, più in generale, di maladministration, nonché

consentire le relative attività di monitoraggio.

Gli obiettivi strategici specifici per il PTPCT 2024-2026 sono i seguenti:

1. analisi degli interventi e delle azioni relative alla gestione del “rischio corruzione” attuate e in programma per il futuro, per tutte le aree di intervento comuni in ambito alla prevenzione della corruzione e della trasparenza attraverso la predisposizione di apposite schede da aggiornare costantemente in relazione alle attività svolte per ciascun ambito d’applicazione, agli interventi futuri e all’individuazione dei soggetti responsabili coinvolti (*vd. Allegato 1*);
2. verifica e aggiornamento della metodologia interna per la mappatura del rischio corruttivo e l’analisi dei processi aziendali. La metodologia adottata col PTPCT 2023-2025, partendo dalla determinazione dell’evento corruttivo che si vuole evitare, permette di individuare tutti quei fattori abilitanti sia interni che esterni che potrebbero influenzare il verificarsi dell’evento rischioso così da prevedere, in un secondo momento, le misure organizzative da attuare per la corretta gestione del rischio e del suo monitoraggio. La suddetta metodologia permette di entrare in ogni singolo procedimento aziendale, sezionandolo, essendo applicabile a ciascun tipo di attività e fase che compone un intero procedimento (*vd. Allegato 2*);
3. estendere la mappatura del rischio a tutti i procedimenti aziendali posti in essere dalla Società, al fine di avere una mappatura del rischio corruzione aziendale completa e funzionale alla previsione delle attività di monitoraggio del rischio (*vd. Allegato 3*);
4. programmazione di un percorso formativo e di sensibilizzazione rivolto ai dipendenti della Società, da espletarsi nel corso dell’anno 2024: le tematiche saranno di carattere generale, ma toccheranno anche argomenti specifici in relazione alla realtà aziendale;
5. programmazione di un percorso formativo sul rinnovato Codice di Comportamento Aziendale;
6. programmazione di un percorso formativo sul whistleblowing;
7. pubblicazione sul sito web della società delle informazioni ancora in fase di elaborazione e continuo aggiornamento dei dati nella apposita sezione “Amministrazione Trasparente”;
8. definire flussi informativi tra RPCT e attori di cui ai paragrafi 5.2 e ss. del presente documento.

## **SEZIONE SECONDA: APPROFONDIMENTI TEMATICI**

### **8. Le Azioni e le Misure di Prevenzione della Corruzione e di Trasparenza**

In questa parte sono indicate le misure generali di prevenzione individuate dal legislatore e che per la loro portata in Società, frutto dell’analisi di contesto e di valutazione del rischio, sono prevalenti in termini di azione e misure per il trattamento del rischio per il contesto aziendale. Nelle sezioni che seguono verranno quindi indicate alcune aree di intervento che presentano particolari attenzioni in fase di pianificazione o attuazione. Si rinvia alle *Schede Allegato 3* per quanto riguarda le altre azioni e misure obbligatorie da sviluppare nel triennio e qui non indicate.

Ai fini della presente sottosezione le schede riassuntive di cui trattasi rappresentano un quadro di riferimento operativo sullo stato dell’arte in Società delle azioni e delle misure attuate e al tempo stesso un riferimento propulsivo per attivare momenti di coinvolgimento e di interlocuzione con le strutture e i responsabili interessati sugli obiettivi obbligatori richiesti dalla normativa e di monitoraggio per le azioni da sviluppare nel triennio in termini di programmazione, impulso e coordinamento.

Vengono di seguito specificati alcuni approfondimenti relativi alle misure generali e comuni ritenuti meritevoli di una ulteriore trattazione rispetto alle schede allegate.

### 8.1 “Gestione del Rischio Corruzione” e Mappatura dei Processi

Fermo restando quanto già descritto nel Piano 2023-2025 e nei paragrafi precedenti in ordine all’adozione della metodologia per la mappatura del rischio corruzione nei processi di Nonaginta S.r.l., in questa sottosezione si intende dare rilevanza alle risultanze derivanti dall’applicazione del nuovo metodo di analisi per la mappatura dei seguenti processi aziendali:

- acquisizione di lavori forniture e servizi;
- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con/privi di effetto economico diretto e immediato per i destinatari;
- attività di gestione del contenzioso.

La mappatura dei procedimenti ha permesso anche di valutarne il rischio in relazione alle attività più sensibili.

La ponderazione del rischio ha determinato la formulazione di una graduatoria dei procedimenti mappati sulla base del livello di rischio attribuito. L’individuazione dell’attività e di procedimenti con livello di rischio più elevato ha consentito di identificare le aree di rischio cioè le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

La fase finale della “gestione del rischio” è rappresentata dal trattamento, ossia dalla indicazione delle misure finalizzate a neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione partendo dalle “priorità di trattamento” stabilite sulla base del livello di rischio, dell’obbligatorietà della misura e dell’impatto organizzativo e finanziario dello stesso.

Si rinvia alla consultazione dell’Allegato 3 per ulteriori informazioni specifiche sulle misure di prevenzione da adottare.

Nella tabella sottostante sono riportate, in breve, le azioni di prevenzione della corruzione che si intendono perseguire durante l’anno 2024:

- A. ricognizione e ulteriore mappatura dei processi aziendali;
- B. valutazione e trattamento dei rischi correlati ai processi censiti;
- C. verifiche d’ufficio in tema di incompatibilità su dichiarazioni rese;
- D. aggiornamento Piano annuale della formazione in materia di anticorruzione e trasparenza;
- E. verifica, aggiornamento e monitoraggio del processo degli acquisti di beni e servizi alla luce degli adeguamenti normativi;
- F. monitoraggio dello stato di attuazione delle misure adottate e individuazione misure specifiche per l’annualità successiva.

**Per il trattamento del rischio di corruzione presso la Società Nonaginta S.r.l. sono individuate le seguenti misure (adottate e/o da adottare):**

- MPE 1 Pubblicazione degli atti deliberativi, dell’acquisto e della spesa nella sezione Amministrazione trasparente
- MPE 2 Conoscenza dei mercati di riferimento
- MPE 3 Procedura di acquisto standardizzate
- MPE 4 Monitoraggio termini di pagamento
- MPE 5 Previsione di specifici SAL nei contratti con verifica e collaudo
- MPE 6 Sistema di approvazione da parte di Assemblea e Amministratore per operazioni di importo rilevante e operazioni contabili
- MPE 7 Monitoraggio dei budget contrattuali
- MPE 8 Nomina soggetti con terzietà definita dalla normativa
- MPE 9 Utilizzo di modelli standard di dichiarazione di assenza di conflitto di interessi
- MPE 10 Segregazione delle funzioni
- MPE 11 Approvazione degli esiti della procedura d’acquisto gestita dal RUP da parte

dell'Amministratore

- MPE 12 Dichiarazione estremi c/c dedicato e soggetti legittimati
- MPE 13 Sistema di registrazione delle movimentazioni sulla base dei giustificativi di spesa
- MPA 1 Attestazione nel corpo del provvedimento di affidamento, da parte del responsabile del procedimento e del dirigente responsabile circa l'assenza di conflitto d'interessi ex art. 6bis della Legge 241/1990
- MPA 2 Utilizzo di tecniche appropriate per la definizione dei fabbisogni e per la redazione dei capitolati
- MPA 3 Formalizzazione delle misure esistenti
- MPA 4 Tipizzazione delle operazioni rilevanti della Società per cui è necessario informare l'Assemblea del socio ai fini dell'approvazione
- MPA 5 Adozione di una policy sulla gestione dei flussi finanziari
- MPA 6 Analisi strumenti gestione avanzamento contratti.
- MPA 7 Formale approvazione dell'organigramma societario e delle declaratorie delle attività assegnate a ciascuna
- MPA 8 Analisi implementazione MOG231
- MPA 9 Definizione flussi informativi tra il R.P.C.T. e Direttori, Dirigenti e Responsabili, RPCT e dipendenti, RPCT e Sindaco Unico
- MPA 10 Nomina OIV
- MPA 11 Attivazione del canale interno di segnalazione whistleblowing
- MPA 12 Formazione dipendenti e collaboratori su Codice di Comportamento

## 8.2 Attuazione e Aggiornamento del Codice di Comportamento

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", che ha modificato l'art. 54 del D.lgs. 165 del 2001, prevede l'adozione di un codice di comportamento interno a ciascuna amministrazione.

La Società Nonaginta S.r.l., come già ricordato nel precedente Piano, ha definito, ai sensi dell'art. 54 del D.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii. un proprio codice di comportamento, adottato con Decisione del 2017.

La programmazione per il 2023-2025 prevedeva l'aggiornamento del Codice di Comportamento in armonia con le nuove direttive ANAC del 2022.

Nel corso del 2023 è stato quindi predisposto l'aggiornamento del documento "Codice di comportamento dei Dipendenti di Nonaginta" risalente al 2017.

Il Codice Etico aggiornato è stato adottato con Deliberazione dell'Assemblea del Socio del 25/01/2024 e pubblicato sul sito istituzionale in "Amministrazione trasparente".

In relazione al recente aggiornamento del Codice di comportamento, già condiviso con tutto il personale dipendente (anche a tempo determinato e somministrato), nonché con tutti i soggetti che a qualunque titolo collaborano con la società, saranno svolti, entro la conclusione della triennialità del presente Piano incontri formativi, rivolti a tutto il personale dipendente nell'ambito dei quali saranno trattati principalmente i seguenti argomenti: lo strumento del whistleblowing, il ruolo del dirigente e dei responsabili di posizione organizzativa nella prevenzione della corruzione, nonché le conseguenze delle violazioni del Codice di comportamento.

Si sottolinea che le misure inserite nel PTPCT costituiscono modalità di eterointegrazione del Codice di comportamento della Società e dei contratti individuali di lavoro del personale dipendente, dirigenziale e non dirigenziale. I dipendenti sono pertanto tenuti a rispettare i sopraesposti obblighi di comportamento che hanno assunto valenza e forza contrattuale.

Per l'attività formativa si rimanda al paragrafo dedicato alla Formazione. Si rinvia inoltre alla Relazione annuale del RPCT per ulteriori informazioni sulle attività.

### 8.3 Comunicazioni e Segnalazioni di Illecito

La legge n. 190/2012, art. 1, c. 51, che disciplina la segnalazione di condotte illecite da parte del lavoratore che ne è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro all'interno della Pubblica Amministrazione (c.d. *whistleblowing*), è stata oggetto di modifica con l'approvazione della legge n. 179/2017 e da ultimo con il d.lgs. n. 63 del 15.03.2023, che ha rafforzato la tutela del dipendente sia ampliando il novero dei soggetti che possono essere protetti per le segnalazioni e le denunce, sia individuando in maniera chiara i diversi possibili canali di segnalazione e le rispettive condizioni di accesso.

L'obiettivo perseguito dal Legislatore è stato quello di garantire una tutela adeguata ai lavoratori ampliando la disciplina già prevista dalla legge cd. Severino.

La legge n. 190/2012, nel definire tutta una serie di presidi a garanzia del *whistleblower*, stabilisce, inoltre, che anche l'ANAC è competente a ricevere segnalazioni di illeciti di cui il pubblico dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro.

L'istituto del *whistleblowing* è volto a garantire tutela da possibili ritorsioni a coloro che denunciano violazioni di specifiche normative nazionali e dell'Unione Europea (illeciti civili, amministrativi, penali e contabili), che si sono verificate all'interno dell'Ente e di cui sono venuti a conoscenza nell'esercizio delle funzioni.

A seguito del d.lgs. 63/2023 possono accedere alla tutela garantita dall'istituto in esame:

- personale dipendente;
- lavoratori autonomi, liberi professionisti, volontari e tirocinanti che svolgono la propria attività lavorativa presso la Società;
- persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo e vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso la Società.

A tutti i soggetti sopra elencati la tutela si applica non solo se la segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica avvenga in costanza del rapporto di lavoro o di altro tipo di rapporto giuridico, ma anche durante il periodo di prova, anteriormente alla costituzione del rapporto giuridico o successivamente alla cessazione del rapporto. Il decreto legislativo, infatti, specifica che la tutela si applica anche:

- quando i rapporti giuridici non sono ancora 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 sulle violazioni sono state acquisite nel corso dello stesso rapporto giuridico (art. 3, comma 4).

Nonaginta, ad oggi non ha attivato un canale interno di segnalazione; in data 25/01/2024, con Deliberazione dell'Assemblea è stato statuito che nel corso del 2024 avrebbe dovuto essere implementato, in coordinamento con il Comune di Nonantola e dell'Unione, il canale interno di segnalazione volto a garantire le cautele previste dalla normativa. Tale adempimento sarà posto in essere, con il supporto di Comune e Unione, entro la conclusione della triennalità del presente Piano.

### 8.4 Conflitto di Interessi

La preventiva individuazione e gestione del conflitto di interessi è un'importante misura anticorruzione, nonché espressione del principio di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.

La legge anticorruzione ha introdotto la fattispecie del conflitto di interessi nell'art. 6 bis della legge sul procedimento amministrativo n. 241/90, ai sensi del quale "*il responsabile del*

*procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti procedurali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto anche potenziale.”*

L'ANAC, con l'orientamento n. 95 del 7.10.2014, ha espresso l'avviso secondo cui *“l'obbligo di astensione dei pubblici dipendenti costituisce una regola di carattere generale che non ammette deroghe ed eccezioni”* e il medesimo principio è stato espresso nell'Orientamento n. 78 del 23.09.2014.

Nel settore pubblico il conflitto di interessi si configura nelle situazioni in cui un interesse secondario di carattere personale del funzionario pubblico interferisca o potrebbe tendenzialmente interferire con l'interesse primario della collettività, inficiando l'abilità ad agire in conformità con i suoi doveri e responsabilità.

L'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) ha identificato tre tipi di conflitti di interessi:

- un conflitto di interessi reale che implica un conflitto tra la missione pubblica e gli interessi privati di un funzionario pubblico, in cui quest'ultimo possiede a titolo privato interessi che potrebbero influire indebitamente sull'assolvimento dei suoi obblighi e delle sue responsabilità pubbliche;
- un conflitto di interessi apparente che esiste quando sembra che gli interessi privati di un funzionario pubblico possano influire indebitamente sull'assolvimento dei suoi obblighi, ma, di fatto, non è così;
- un conflitto potenziale di interessi che si verifica quando un funzionario pubblico abbia interessi privati che potrebbero far sorgere un conflitto di interessi nel caso in cui il funzionario dovesse assumere in futuro responsabilità specifiche ufficiali.

Il codice di comportamento delle pubbliche amministrazioni D.P.R. n. 62 del 16.04.2013 prevede la disciplina dell'astensione in due fattispecie:

- quella di cui all'art. 6 secondo la quale il dipendente informa per iscritto il dirigente dell'ufficio a cui viene assegnato di tutti i rapporti, diretti e indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che lo stesso abbia o abbia avuto nei tre anni precedenti. Il dipendente deve astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività nel caso di situazioni di conflitto, anche potenziale;
- quella di cui all'articolo 7 secondo la quale il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere i propri interessi diretti e indiretti o nel caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il dirigente responsabile.

Nonaginta S.r.l. ha predisposto un'accurata documentazione, contemplando modelli specifici di dichiarazione di assenza di conflitto di interesse, in relazione alle diverse cariche ricoperte e ai ruoli decisionali svolti all'interno di un determinato procedimento aziendale. La verifica dell'assenza di situazioni di conflitto d'interesse, anche potenziali, è effettuata prevedendo negli atti propedeutici all'affidamento di incarichi, lavori e forniture di beni e servizi, specifiche disposizioni. Si rimanda alla modulistica di riferimento per ulteriori informazioni.

Al fine di misurare quantitativamente il fenomeno, valutare l'efficacia delle misure adottate per la risoluzione dei casi di conflitto e individuare le eventuali criticità organizzative emergenti, è previsto l'aggiornamento della modulistica attuale oltre alla creazione di specifica modulistica contenente le dichiarazioni relative alle fattispecie previste dai Codici di comportamento da utilizzare in caso anche di solo potenziale sussistenza di un conflitto e l'adozione di un sistema di verifica dei conflitti e di astensione.

Tra gli adempimenti previsti dalla legge n. 190/2012 rientra anche l'adozione di un provvedimento volto a individuare gli incarichi vietati ai dipendenti. In relazione a tale

adempimento, presso Nonaginta la materia non è disciplinata da uno specifico regolamento, pertanto verrà proposto un “Regolamento per la disciplina delle attività e degli incarichi extralavorativi”, comprensivo di tutte le norme in materia.

### 8.5 Rotazione del Personale

La rotazione ordinaria: è una basilare misura organizzativa con funzione di prevenzione da applicare nei confronti del personale addetto alle aree con più alto rischio di corruzione, per evitare che il consolidarsi di certe relazioni provochi distorsioni nella cura degli interessi generali (cfr. PNA 2019, allegato 2 “la rotazione ordinaria del personale”).

La misura è volta a ridurre il consolidamento di rischiose posizioni “di privilegio”, favorevoli a possibili situazioni di illegalità, improntate a collusione nella gestione diretta di determinate attività, correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimento e si relazioni sempre con gli stessi utenti. Consiste nell'alternanza tra più soggetti nell'assunzione di decisioni e nella gestione di procedure in determinate aree considerate a più elevato rischio di corruzione.

È opportuno che i criteri per la programmazione pluriennale della rotazione del personale che operano in settori ad alto rischio corruzione siano stabiliti dall'organo di indirizzo politico amministrativo, anche mediante integrazione degli atti organizzativi interni.

In generale, la rotazione del personale rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale accrescendone conoscenze e preparazione professionale e favorire la progressione di carriera.

Per dar luogo alla rotazione mantenendo, al contempo, il buon andamento dell'azione amministrativa, è necessario prevedere:

- preliminare e continuativa formazione, in quanto garantisce la qualità delle competenze professionali dei dipendenti rendendo fungibile e più flessibile il personale;
- preliminare affiancamento finalizzato alla trasmissione delle conoscenze.

In ogni caso, la rotazione deve essere correlata:

- alla valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo;
- all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico (cfr. delibera ANAC n. 13/2015);
- all'infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento (l'infungibilità non può essere invocata nel caso si tratti di categorie professionali omogenee);
- alle fattispecie in cui la legge stabilisce che taluni soggetti debbano possedere un'abilitazione professionale e l'iscrizione al relativo albo.

La rotazione ordinaria deve essere adottata:

- nel rispetto di eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati, soprattutto laddove le misure si riflettano sulla sede di servizio (ad esempio, ai diritti sindacali, ai permessi ex L. n. 104/1992, ai congedi parentali di cui al D.Lgs. n. 151/2001);
- nel rispetto del principio di buon andamento e continuità dell'azione amministrativa, garantendo la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività, specie quelle con elevato contenuto tecnico (si esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa);

- tenuto conto dell'infungibilità derivante dall'appartenenza di categorie o professionalità specifiche (es. iscrizione in albi);
- utilizzando anche il criterio della rotazione funzionale, ovvero alternando le competenze e le responsabilità dei dipendenti nell'ambito di uno stesso ufficio o tra uffici diversi (es. alternanza pratiche/responsabilità dei procedimenti).

Laddove non sia possibile effettuare la rotazione dovranno attuarsi misure alternative che, anche grazie alle procedure informatizzate di gestione documentale, consentano di realizzare la garanzia della correttezza e legittimità soprattutto con riferimento al tema della responsabilità del procedimento amministrativo come disciplinata dall'art. 5 della L. 241/90:

- modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra i dipendenti, evitando così l'isolamento di certe mansioni;
- trasparenza "interna" delle attività;
- corretta articolazione dei compiti e delle competenze, attribuendo a soggetti diversi compiti distinti (svolgere istruttorie e accertamenti, adottare decisioni, attuare decisioni, effettuare verifiche e controlli);
- estensione dei meccanismi di "doppia imputabilità" nei procedimenti informatizzati che viene garantita attraverso la necessaria tracciabilità e trasparenza dei passaggi tra la fase istruttoria e la fase conclusiva del procedimento e l'immediata riconducibilità ai soggetti titolari e responsabili delle diverse fasi;
- meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, a elevato rischio (lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi);
- condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al soggetto istruttore, ove reso possibile dalle condizioni di organico, altro personale in modo che, ferma la unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria.

In relazione alla rotazione ordinaria, si evidenzia che la dotazione organica limitata della Società e le qualifiche del personale impiegato non hanno consentito sino a oggi di applicare il criterio della rotazione del personale per la mancanza di figure perfettamente fungibili.

Allo stato attuale, per la Società Nonaginta S.r.l. non è possibile dare attuazione l'istituto della rotazione.

In relazione a tale adempimento, saranno eseguite ulteriori specifiche valutazioni in relazione alla dotazione organica e delle attitudini e delle capacità professionali del singolo al fine di individuare, ove possibile, piani formativi e affiancamenti finalizzati alla trasmissione delle conoscenze in modo da attuare la rotazione ordinaria del personale.

La rotazione straordinaria: l'art. 16, c. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001, prevede come misura organizzativa la Rotazione Straordinaria, disponendo che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali "provvedono al monitoraggio delle attività, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione, svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttivi".

La Rotazione Straordinaria, dunque, consiste in un provvedimento dell'amministrazione, adeguatamente motivato, con il quale viene stabilito che la condotta corruttiva imputata può pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e con il quale viene stabilito il trasferimento di sede del dipendente o l'attribuzione di un diverso incarico.

Si tratta di una misura di natura non sanzionatoria dal carattere eventuale e cautelare, tesa a garantire che, nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o

disciplinare, siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo, al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione.

Per chiarire l'istituto della Rotazione straordinaria, l'ANAC ha adottato le linee guida n. 215 del 26.03.2019, le quali prevedono che i PTPCT devono contenere adeguate indicazioni operative e procedurali che possano consentirne la migliore applicazione.

Ai fini della individuazione delle "condotte di natura corruttiva" che impongono la procedura sulla valutazione della rotazione straordinaria, ai sensi dell'art. 16, c. 1, lettera l - quater, del D.Lgs. n. 165 del 2001, deve farsi riferimento all'elencazione dei reati di cui all'art. 7 della legge n. 69 del 2015, rubricato "Informazione sull'esercizio dell'azione penale per fatti di corruzione": articoli 317 (concussione), 318 (corruzione per l'esercizio della funzione), 319 (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio), 319 bis (circostanze aggravanti), 319 ter (corruzione in atti giudiziari), 319 quater (induzione indebita a dare o promettere utilità), 320 (corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio), 321 (pene per il corruttore), 322 (istigazione alla corruzione), 322 bis (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), 346 bis (traffico di influenze illecite), 353 (turbata libertà degli incanti) e 353 bis (turbata libertà del procedimento di scelta del contraente) del codice penale.

Per tali fattispecie di reato, la procedura volta a valutare l'applicazione della Rotazione Straordinaria deve intendersi obbligatoria.

Per le residuali fattispecie di reato contro la P.A. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconfirmità ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. n. 39 del 2013, dell'art. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235 del 2012), la procedura volta a valutare l'applicazione della Rotazione Straordinaria deve intendersi facoltativa.

La procedura deve essere avviata con tempestività, non appena l'Amministrazione ha notizia dell'avvio di un procedimento penale e, dunque, dell'iscrizione nel Registro delle notizie di reato, di cui all'art. 335 c.p.p.

La Società, entro la conclusione della triennalità del presente Piano, definirà una procedura ad hoc per l'assolvimento del dovere per il dipendente - come previsto nel codice di comportamento - di informare immediatamente la Società dell'avvio del procedimento penale.

#### 8.6 Il Pantouflage

La Legge n. 190/2012 ha introdotto la disciplina delle attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro, il c.d. *pantouflage* o *revolving doors*, volta a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro. L'art. 53, c. 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001 stabilisce, infatti, che *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri"*. L'art. 21 del D.Lgs. n. 39/2013 estende tale disciplina agli enti di diritto privato in controllo pubblico, indicando che *"Ai soli fini dell'applicazione dei divieti di cui al comma 16-ter dell'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al presente decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro subordinato o autonomo. Tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell'incarico"*.

L'obiettivo della norma è evitare che coloro che esercitano poteri autoritativi o negoziali sfruttino la posizione ricoperta all'interno della Società/Pubblica Amministrazione, al fine di ottenere un nuovo incarico (subordinato o autonomo) presso una società terza con la quale hanno intrattenuto rapporti di lavoro.

In sostanza, una volta cessato il rapporto di lavoro con la Società/Pubblica Amministrazione, tali soggetti non possono avere alcun tipo di rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi stipulati, derivanti dall'esercizio dei propri poteri.

Per il rispetto della predetta norma, nei bandi di gara e negli atti preparatori agli affidamenti è inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi a ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della Società nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.

Parimenti è disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente.

Conseguentemente nei contratti di affidamento di lavori, servizi e forniture sono inserite apposite clausole risolutive nel caso non vengano effettuate le dichiarazioni sul rispetto di questa condizione da parte dei soggetti dipendenti degli operatori economici appaltatori o le stesse.

Con riferimento al personale dipendente, Nonaginta S.r.l. prevede, a tal proposito, l'inserimento di un'apposita clausola nel contratto di assunzione ove riportare il divieto di pantouflage per il dipendente; ciò allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma. Inoltre, al personale di livello dirigenziale o agli incaricati di posizione organizzativa verrà fatto sottoscrivere un documento contenente l'esplicazione del divieto in questione, con la quale il soggetto si impegna a non prestare attività lavorativa, sia a titolo di lavoro subordinato sia di lavoro autonomo, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente negli ultimi tre anni di servizio.

#### 8.7 Selezione Fornitori

Nel rispetto delle disposizioni del codice dei contratti la Società attualmente acquisisce servizi, forniture e lavori tramite la piattaforma nazionale del Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA) e la piattaforma regionale Intercenter.

Sul punto vi è la necessità di adeguare il Piano al d.lgs. 36 del 31 marzo 2023 recante il nuovo codice dei contratti, il quale ha introdotto principi innovativi che devono guidare la contrattualistica pubblica.

Le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture si concludono con l'aggiudicazione a seguito della quale termina la fase pubblicitica della gara. Ha quindi inizio la fase, tipicamente privatistica, che dalla stipulazione del contratto prosegue con l'esecuzione del rapporto contrattuale tra stazione appaltante e aggiudicatario.

La fase dell'esecuzione del contratto risulta essere quella più critica, poiché meno soggetta ai paradigmi della trasparenza e dei controlli, perciò estremamente vulnerabile a influenze esterne di matrice corruttiva, che si concretizzano attraverso l'uso improprio delle proroghe e dei rinnovi o attraverso il ricorso al novero dei subcontratti.

La manipolazione di tipo corruttivo della fase dell'esecuzione dei contratti pubblici può rivelarsi attraverso negoziazione di contratti aggiudicati o mediante le varianti in corso d'opera, che possono modificare, anche in maniera sostanziale, il contenuto del contratto, vanificando talvolta l'intera fase a evidenza pubblica.

Nella fase dell'esecuzione del contratto la corruzione si configura come un abuso di una

posizione privilegiata da parte dell'impresa aggiudicataria, nel quale la tangente è differita nel tempo e si rappresenta attraverso i meccanismi di proroga dell'esecuzione, dovuti a imperfezioni originarie del bando o a contingenze imprevedibili, che rendono necessaria la rinegoziazione delle condizioni inizialmente pattuite.

In tal contesto assume un ruolo fondamentale, all'interno dell'iter realizzativo dell'appalto, il RUP vero e proprio "Project Manager", incaricato di fornire impulso al processo di affidamento (prima) e di esecuzione (dopo) della commessa pubblica.

La capacità richiesta, infatti, non è solamente tecnica ma propositiva e organizzativa, e ciò al fine di garantire che l'intero ciclo dell'appalto sia condotto in modo unitario, nel rispetto dei costi e dei tempi preventivati, garantendo la qualità della prestazione e il controllo dei rischi.

Con l'aggiornamento 2024/2026, tale tematica viene approfondita, anche alla luce dell'entrata in vigore del D.lgs. 36 del 31.03.2023 recante il nuovo codice degli appalti pubblici.

Tale normativa, infatti, introduce nuovi e rilevanti principi che devono guidare l'attività contrattuale della Società, quali ad esempio i principi di risultato, fiducia, accesso al mercato, buona fede e tutela dell'affidamento, solidarietà e sussidiarietà orizzontale, auto – organizzazione amministrativa, autonomia contrattuale, conservazione dell'equilibrio contrattuale, tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione, applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore.

A presidio dell'applicazione di tali principi nella fase esecutiva dei contratti, saranno predisposte apposite misure aventi a oggetto le verifiche concretamente svolte per l'accertamento del rispetto delle caratteristiche tecniche, economiche e qualitative dei lavori e delle prestazioni, nonché degli obiettivi e dei tempi, in conformità delle previsioni e pattuizioni contrattuali.

Da ultimo si evidenzia che l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha realizzato una Piattaforma Unica della Trasparenza e predisposto appositi schemi standard di pubblicazione al fine di assicurare l'uniformità e la comparabilità dei dati, come previsto dall'articolo 48 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

I sopracitati schemi standard di pubblicazione saranno adottati da ANAC, sentiti il Garante per la protezione dei dati personali, la Conferenza unificata, l'Agenzia Italia Digitale e l'ISTAT.

Allo stato attuale, con nota del 8 gennaio 2024, ANAC ha trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri gli schemi standard di pubblicazione, per i quali si è in attesa del parere della Conferenza unificata.

In relazione a ciò, ad avvenuta adozione, saranno conseguentemente aggiornate e implementate le schede specifiche del presente Piano.

## 8.8 Attività Formative

### FORMAZIONE GENERICA

Nel corso del 2022 il legislatore ha voluto nuovamente sottolineare l'importanza per le Pubbliche Amministrazioni e, quindi anche per le Società a controllo pubblico, di dotarsi di un programma strutturato di attività formative sui temi in parola. In particolare ha richiamato l'attenzione sulla necessità di integrare i contenuti inerenti la materia (formazione contenutistica) con contributi rivolti a sviluppare nel personale il senso dell'etica pubblica che sta alla base del corretto agire e di qualsiasi azione preventiva (formazione valoriale), passando da un concetto di "prevenzione della corruzione" a "promozione dell'integrità pubblica".

Anche l'ANAC nel PNA 2022 sostiene che *"se le attività delle pubbliche amministrazioni hanno come orizzonte quello del valore pubblico, le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza sono essenziali per conseguire tale obiettivo e per contribuire alla sua generazione e protezione mediante la riduzione del rischio di una sua erosione a causa di fenomeni corruttivi"*.

Tali indirizzi sono, altresì, stati inseriti nel D.L. 30 aprile 2022 n. 36 "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza", successivamente convertito con

modificazioni dalla Legge 29 giugno 2022 n. 79 prevedendo specifici obblighi formativi rivolti a determinati gruppi di dipendenti mediante una modifica all'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Sostenere con la formazione una *“corretta ed efficace predisposizione di misure di prevenzione della corruzione, tra l'altro, contribuisce ad una rinnovata sensibilità culturale in cui la prevenzione della corruzione non viene intesa come onere aggiuntivo all'agire quotidiano delle amministrazioni, ma venga considerata nell'impostazione ordinaria della gestione amministrativa per il miglior funzionamento dell'amministrazione al servizio dei cittadini e delle imprese”* (cfr. PNA 2022 - Parte generale - Programmazione e monitoraggio PIAO E PTPCT).

Tali principi vengono assunti da Nonaginta quali basi per l'aggiornamento delle attività formative rivolte al proprio personale.

#### FORMAZIONE SPECIFICA

Le attività formative specifiche sono rivolte ai soggetti coinvolti nelle aree di rischio e nei processi sensibili. Le modalità del loro svolgimento e i contenuti sono definiti in considerazione del quadro dei rischi specifici rilevabili dalle Schede delle Aree di rischio – Aree di rischio comuni ed obbligatorie allegate al presente Piano.

In considerazione dell'attività formativa di tipo frontale già svolta nel corso del 2023 e del fatto che la formazione debba essere il più possibile efficace e collegata all'aspetto pratico delle attività quotidiane, la formazione specifica sarà svolta attraverso una preventiva mappatura dei processi con particolare attenzione a quelli condivisi tra più uffici/servizi. Tale attività consente di acquisire una conoscenza profonda dei processi e di evidenziare i passaggi più sensibili dal punto di vista corruttivo e le relative misure di prevenzione.

Più nello specifico, la mappatura dei processi riguarderà i processi del Servizio Tecnico individuandoli tra quelli condivisi con il Servizio Contabile e Amministrativo.

Affinché l'attività di prevenzione della corruzione sia davvero efficace è fondamentale la formazione della cultura della legalità all'interno della Società e nei confronti di tutti i soggetti che con essa operano.

Pertanto, Nonaginta intende operare allo scopo di garantire la conoscenza, da parte di tutto il personale, del contenuto della normativa in tema di anticorruzione e trasparenza, nonché degli elementi posti a presidio dell'attuazione della stessa.

A tal proposito sono programmati formativi, di cui vanno ancora definite le modalità operative.

Il programma, salvo variazioni dovute alle esigenze organizzative dell'Azienda, verterà su Codice Etico e di Comportamento e Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza sulle seguenti tematiche entro il 2025. Entro la conclusione della triennalità del presente Piano saranno svolti interventi formativi in tema di whistleblowing e trasparenza.

#### **9. Area di Intervento “Adempimenti Trasparenza” (Piano Trasparenza)**

La trasparenza, secondo il dettato normativo di cui al D.lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.lgs. n. 97/2016, è intesa come *“accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dall'Azienda, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrative, favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”* concorrendo alla realizzazione di una Amministrazione aperta e al servizio del cittadino.

Le disposizioni in materia di trasparenza amministrativa *“integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione”*.

La trasparenza ha dunque un ruolo di primo piano nel sistema di prevenzione alla corruzione. Costituisce la misura di prevenzione della corruzione volta a promuovere l'integrità e la cultura

della legalità attraverso una ricerca continua della qualità delle informazioni pubblicate, del costante aggiornamento, completezza e tempestività.

Entro la conclusione della triennalità del presente Piano è previsto l'aggiornamento delle informazioni in Amministrazione Trasparente e l'inserimento delle informazioni attualmente non ancora pubblicate.

Come evidenziato in precedenza, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha realizzato una Piattaforma Unica della Trasparenza e predisposto appositi schemi standard di pubblicazione al fine di assicurare l'uniformità e la comparabilità dei dati, come previsto dall'articolo 48 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

I sopracitati schemi standard di pubblicazione saranno adottati da ANAC, sentiti il Garante per la protezione dei dati personali, la Conferenza unificata, l'Agenzia Italia Digitale e l'ISTAT. Attualmente si è in attesa del parere della Conferenza unificata. Ad avvenuta adozione, saranno conseguentemente aggiornate e implementate le schede specifiche del presente Piano.

#### **10. Rapporti con il Comune di Nonantola**

Sul Comune di Nonantola sussistono oneri di verifica in materia di trasparenza e di anticorruzione.

Le decisioni del Comune in ordine alla figura del RPCT avranno conseguentemente impatti in ordine alle succitate attività di controllo e verifica cui è tenuto l'Ente.

#### **11. Monitoraggio, Relazione del RPCT e Note Finali**

Il monitoraggio consente di tener conto delle risultanze ottenute e apportare aggiustamenti alle strategie di prevenzione adottate.

Per ciò che attiene la gestione del rischio corruzione, l'attività di monitoraggio è insita nelle funzioni del responsabile dell'area a cui i processi si riferiscono che definiscono la frequenza dei controlli e dei riesami.

Il monitoraggio si conclude ogni anno con la richiesta del RPCT di indicare i risultati raggiunti, le criticità emerse e le eventuali misure da attuare. A fine anno ogni responsabile invia tali dati al RPCT dei quali si dà evidenza nella relazione finale di cui all'art. 1 c. 14 della L. n. 190/2012.

Il Responsabile, ai sensi dell'art. 1 c. 14 della L. n. 190/2012, entro il 15 gennaio di ogni anno, salvo tempistiche diverse indicate da ANAC, redige la relazione annuale sull'efficacia delle misure di prevenzione da pubblicare sul sito istituzionale dell'Ente integrata con le indicazioni contenute dal format richiesto da ANAC annualmente.

Tale relazione è poi pubblicata sul sito internet istituzionale.

Infine, il presente Piano rinvia alla normativa e alle Determinazioni ANAC per quanto qui non contenuto, in particolare per gli approfondimenti sui profili disciplinari e sanzionatori del Responsabile della prevenzione della corruzione, degli organi di vertice, dei dirigenti per l'omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte e dei dipendenti per la violazione delle misure di prevenzione previste.

Nonantola, 27/01/2025

Allegati:

1. Aree di intervento;
2. Schede di analisi.