

PIANO TRIENNALE di PREVENZIONE della CORRUZIONE 2022 - 2024

SOMMARIO

PARTE I – QUADRO GENERALE

1. Finalità e struttura del Piano triennale di prevenzione della corruzione

2. Quadro normativo di riferimento

- 2.1 Legge 6 novembre 2012, n. 190 e decreti attuativi
- 2.2 I Piani Triennali di prevenzione della corruzione
- 2.3 La Legislazione del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena
- 2.4 Principi generali di orientamento
- 2.5 Definizioni

3. Analisi del contesto esterno ed interno

- 3.1 Analisi del contesto
- 3.2 Analisi del contesto esterno
 - 3.2.1 Scenario economico-sociale regionale
 - 3.2.2 Profilo criminologico del territorio regionale
 - 3.2.3 Attività di contrasto sociale e amministrativo
 - 3.2.4 Scenario economico sociale a livello provinciale
- 3.3. Analisi del contesto interno
 - 3.3.1 Funzioni e competenze dei Consorzi Fitosanitari Provinciali
 - 3.3.2 L'organizzazione del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena

4. Struttura di riferimento

- 4.1 Gli attori del sistema della prevenzione del rischio corruzione
- 4.2 La Commissione Amministratrice
- 4.3 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
- 4.4 Il direttore, i dipendenti e i collaboratori
- 4.5 Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)
- 4.6 Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (UPD)
- 4.7 Responsabile dell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (RASA)
- 4.8 Responsabile della protezione dei dati (Data Protection Officer - DPO)
- 4.9 Responsabile unico procedimento (RUP)

5. Le Responsabilità

- 5.1 Responsabilità dirigenziale, disciplinare e amministrativa del RPCT
- 5.2 La responsabilità del Dirigente
- 5.3 La responsabilità dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione

PARTE II - PROGRAMMAZIONE STRATEGICA E GESTIONALE

6. Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2022-2024

- 6.1 Il Piano Triennale delle Performance
- 6.2 Il Piano della Formazione

PARTE III – MISURE ATTIVATE FINO AL 2021

7. Individuazione e aggiornamento delle Aree a rischio corruzione

- 7.1 Aree a rischio "generalì"
- 7.2 Aree a rischio "specifiche"
- 7.3 Determinazione delle Aree a rischio corruzione

8. Misure generali di prevenzione della corruzione

- 8.1 Trasparenza
- 8.2 Codice di comportamento
- 8.3 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse (artt. 6.7 e 13 DPR 62 del 2013)
- 8.4 Svolgimento di attività e incarichi extraistituzionali
- 8.5 Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi (d.lgs. 39 del 2013)
- 8.6 Attività successiva alla cessazione dal servizio (art. 53 comma 16 ter del D. Lgs. n. 165/2013 come novellato)
- 8.7 Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimenti di incarichi in caso di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione (art. 35 bis del D. Lgs. n. 165/2013 e ss.mm.ii.)
- 8.8 Tutela del *whistleblower*
- 8.9 Formazione del personale
- 8.10 Patti di integrità negli affidamenti
- 8.11 Azioni di sensibilizzazione sui temi della legalità e dell'etica pubblica
- 8.12 Monitoraggio dei rapporti Amministrazione-soggetti con cui sono stati stipulati contratti
- 8.13 Rotazione del personale
- 8.14 Sistema di vigilanza sulle società e enti vigilati e controllati
- 8.15 Monitoraggio dei tempi procedurali

8.16 Il sistema dei controlli interni

8.17 Sistema di contrasto al fenomeno del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale

9. La gestione del rischio

10. Relazione annuale 2021

PARTE IV - PIANIFICAZIONE TRIENNIO 2022-2024

11. Processo di gestione del rischio. Metodologia

11.1 La mappatura dei processi amministrativi

11.2 La valutazione del rischio corruzione

11.2.1 Sotto-fase dell'identificazione del rischio

11.2.2 Sotto-fase dell'analisi del rischio

11.2.3 Sotto-fase della ponderazione del rischio

11.3 Trattamento del rischio corruzione

11.3.1 Priorità del trattamento

11.3.2 Individuazione delle misure

11.3.3 Programmazione dell'attuazione

11.4 Monitoraggio e riesame

11.4.1 Monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione

11.4.2 Monitoraggio del PTPC

11.5 Consultazione e canali d'ascolto

11.5.1 Consultazione

11.5.2 Canali d'ascolto

12. Programmazione delle misure anni 2022-2024

12.1 Obiettivi e descrizione delle misure

12.2 Programma misure generali e/o obbligatorie triennio 2022-2024

PARTE V - SEZIONE TRASPARENZA

13. Premesse

14. Gli obiettivi strategici e le azioni in materia di trasparenza

14.1 Rendicontazione obiettivi e azioni in materia di trasparenza

15. Gli obiettivi strategici in materia di trasparenza

16. Il modello di governance per l'assolvimento degli obblighi di trasparenza: compiti e responsabilità.

17. La mappa degli obblighi di pubblicazione e delle responsabilità.

18. Misure di monitoraggio e controlli sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

19. Dati ulteriori

PARTE VI - DISPOSIZIONI FINALI

20. Processo di adozione del Piano

20.1 Descrizione dell'iter seguito per l'elaborazione del Piano

20.2 Comunicazioni obbligatorie

ALLEGATI

All. A - Mappa degli obblighi e delle responsabilità in materia di trasparenza

All. B – Relazione 2021

All. C – Eventi rischiosi

All. D - Registro rischi - Catalogo processi amministrativi

All. E – Monitoraggio attuazione misure anticorruzione

PARTE I- QUADRO GENERALE

1. Finalità e struttura del Piano triennale di prevenzione della corruzione

L'atto corruttivo infrange le leggi e le regole amministrative che lo caratterizzano, il patto di fiducia tra la pubblica amministrazione e i cittadini. La L.190/2012 e l'ANAC, nei Piani Nazionali Anticorruzione, definiscono la corruzione l'uso distorto del potere, dove l'interesse privato viene anteposto all'interesse pubblico per ottenere un indebito vantaggio. Rientrano, perciò, in tale ampio concetto di corruzione tutti i comportamenti dettati da un interesse privato che allontanano la Pubblica Amministrazione dallo scopo primario del bene comune.

La corruzione in Italia, come confermato dalle statistiche internazionali, risulta un fenomeno molto diffuso e radicato. Secondo il Presidente della Corte dei Conti la corruzione nel nostro Paese *“ha natura sistemica, si annida in tutte le pieghe della pubblica amministrazione e contribuisce a pregiudicare l'economia della Nazione”*. Nell'edizione della rilevazione del CPI (Indice di Percezione della Corruzione) del 2019 condotta da *Transparency International*, l'Italia si classifica al 51° posto su 180 paesi nel mondo, con il punteggio di 53 su 100.

L'indice di corruzione elaborato dalla Banca Mondiale, per l'anno 2019, assegna all'Italia un indice pari a 62,0, punteggio che colloca ancora l'Italia in posizioni piuttosto basse rispetto alla maggior parte dei 27 Paesi Europei; l'indice di corruzione del nostro Paese è migliore soltanto di quello di Bulgaria (fanalino di coda europeo, con indice pari a 50,0), Ungheria, Romania, Grecia e Malta. La strada da fare per raggiungere paesi come la Francia (88,9) o anche solo la Spagna (73,6), appare ancora lunga. Oltre agli ingenti costi economici di tipo diretto, la corruzione è alla base di fenomeni che incidono negativamente sul sistema economico e sociale italiano: perdita di competitività, allontanamento degli investitori internazionali, delegittimazione delle istituzioni, degrado del vivere civile, inefficienza dell'apparato amministrativo, solo per citarne alcuni. In questo contesto, tenuto anche conto che l'Italia, a differenza dei principali Paesi europei, non aveva una legislazione e un programma anticorruzione coordinato ed efficace, è stata adottata la Legge n. 190/2012 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*, e successive modifiche ed integrazioni.

Come indicato dal titolo, questa Legge si propone di affrontare il fenomeno della corruzione sia attraverso l'approccio repressivo (intervenedo sul Libro II, Tit. II del Codice Penale - Dei delitti contro la Pubblica Amministrazione - aumentando le pene previste, ridefinendo alcuni reati e prevedendone dei nuovi) sia soprattutto **attraverso un approccio preventivo**. In quest'ottica la Legge n. 190/2012, accanto ad una nozione penalistica di corruzione, come già accennato, ne introduce una di *‘origine amministrativa’*: una nozione più ampia che rinvia non solo a condotte penalmente rilevanti, ma anche a condotte che sono fonte di responsabilità di altro tipo o non espongono ad alcuna sanzione, ma possono generare situazioni di illegittimità e sono comunque sgradite all'ordinamento giuridico. Per prevenire la

corruzione e i fenomeni di “*maladministration*” la Legge prevede una serie di misure organizzative e di strumenti che interessano sia il livello nazionale che quello locale.

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena intende contrastare il fenomeno corruttivo all'interno della propria struttura, anche attraverso la redazione del presente atto di programmazione di durata triennale e attraverso l'implementazione di un adeguato sistema di prevenzione, che veda, tra i suoi assi portanti, la trasparenza.

Uno dei primi adempimenti consiste nell'individuazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT). Compito del Responsabile è quello di mettere in atto e monitorare una serie di attività di prevenzione della corruzione e, in particolare, predisporre il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT).

Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione, ai sensi dell'art. 1, comma 9 della L. 6 novembre 2012, n. 190, risponde alle seguenti esigenze:

- a) **individuare** le attività, così come evidenziato al comma 16 dell'art. 1 della medesima legge¹, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e le relative misure di contrasto elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165;
- b) **prevedere** per le attività individuate ai sensi della lettera a) i meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) **prevedere**, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) **definire** le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) **definire** le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- f) **individuare** specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Inoltre il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, “*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni*

¹ a)autorizzazione o concessione; b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalita' di selezione presceltaai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture...; c)concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del ... decreto legislativo n.150 del 2009”

da parte delle pubbliche amministrazioni come modificato", come novellato nel 2016, stabilisce, al comma 1, che "Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto".

Il presente Piano, che illustra la strategia del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, nel rispetto del dettato legislativo e degli indirizzi ANAC, è articolato nelle seguenti Parti:

Parte I: descrizione dei concetti fondamentali, del quadro normativo di riferimento, del contesto esterno ed interno all'Ente per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza;

Parte II: individuazione degli obiettivi strategici per il triennio e i raccordi con i principali documenti di programmazione strategico-gestionale;

Parte III: illustrazione dello stato dell'arte e ricognizione delle misure, in particolare generali e/o obbligatorie introdotte negli anni scorsi;

Parte IV: pianificazione per il prossimo triennio con illustrazione della metodologia di gestione del rischio corruzione e le azioni di intervento programmate;

Parte V: sezione dedicata alla Trasparenza;

Parte VI: descrizione del processo e delle fasi di formazione e adozione del presente Piano.

2. Quadro normativo di riferimento

2.1 Legge 6 novembre 2012, n. 190 e decreti attuativi

Si ritiene di dover precisare, in via preliminare, le fonti normative che dettano precisi obblighi alle Pubbliche Amministrazioni in ordine alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.

Occorre ricordare, innanzitutto, la L. 6 novembre 2012, n. 190, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", intervento legislativo finalizzato a rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo, allineando l'ordinamento giuridico dello Stato italiano agli strumenti di contrasto alla corruzione delineati da convenzioni internazionali ratificate dall'Italia o da raccomandazioni formulate all'Italia da gruppi di lavoro costituiti in seno all'OCSE e al Consiglio d'Europa (es.: GRECO-Group of States against corruption). L'articolo 1, comma 7, della Legge, come modificata dal D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, prevede, nel primo periodo, che "*L'organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività*" e il successivo comma 8, come novellato, stabilisce che "*L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della*

corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione".

Tra i decreti adottati in base alle disposizioni legislative di delega al Governo, articolo 1 della precitata legge n. 190/2012, sono rilevanti:

- a) il D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, in vigore dal 4 maggio 2013, che ha dettato disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché presso gli enti privati in controllo pubblico;
- b) il D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, entrato in vigore il 20 aprile 2013, in materia di *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*, che, nel corso del 2016, è stato significativamente modificato dal precitato D.Lgs. n. 97, recante *"Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"*.

2.2 I Piani Triennali di prevenzione della corruzione

I Piani Nazionali Anticorruzione (PNA) redatti da ANAC individuano annualmente i criteri e le metodologie per una strategia della prevenzione della corruzione, oltre che a livello nazionale, anche a livello decentrato. Pertanto si è tenuto conto, nell'elaborazione del presente Piano, di quanto prescritto nei predetti Piani, atti di indirizzo per le Pubbliche amministrazioni.

Il presente Piano ha efficacia per il prossimo triennio e annualmente, entro il 31 gennaio, il Piano medesimo sarà oggetto di ulteriore aggiornamento.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione potrà proporre aggiornamenti, se lo riterrà necessario o opportuno, anche in corso d'anno.

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena, negli anni dal 2014 al 2016 era ricompreso tra gli Enti, a cui si applicava il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione della Giunta della Regione Emilia-Romagna, così come la figura del Responsabile della Prevenzione della corruzione era unica, in forza di accordi

interventuti e in base alla legislazione regionale, come meglio specificato al successivo paragrafo 2.3.

2.3 La legislazione del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena, è un Ente pubblico non economico dipendente dalla Regione Emilia-Romagna, ai sensi della legge regionale 22 maggio 1996, n. 16, recante *“Riorganizzazione dei Consorzi fitosanitari provinciali. Modifiche alle leggi regionali 28 luglio 1982, n. 34 e 7 febbraio 1992, n. 7”*. In base a quanto previsto dall'art. 1, comma 3, della sopra citata L.R. n. 16/1996, *“ai Consorzi Fitosanitari Provinciali si applicano le disposizioni dettate dalla legge regionale in materia di direttive, controlli e vigilanza sugli enti pubblici non economici dipendenti dalla Regione di cui alla L.R. 27 maggio 1994, n. 24. La delega alle Province, di cui alla lett. b) del comma primo dell'art. 4 della L.R. 27 agosto 1983, n. 34, delle funzioni di vigilanza e tutela sui Consorzi Fitosanitari è revocata”*.

Le prescrizioni della L. n. 190/2012 si applicano *“in tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni”*, in quanto diretta attuazione del principio di imparzialità di cui all'articolo 97 della Costituzione.

Tuttavia i commi 60 e 61 dell'art. 1 della medesima legge subordinano all'adozione di apposite intese, da assumere in sede di Conferenza unificata, di cui all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, gli adempimenti in materia, con indicazione dei relativi termini, da parte delle Regioni, delle Province Autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo.

In data 24 luglio 2013 sono state adottate le Intese sopra menzionate, che, tra l'altro, sancivano la necessità di tenere conto della specificità degli Enti di piccole dimensioni con forme di adattamento e con l'adozione di moduli flessibili rispetto alle previsioni generali.

La Regione Emilia-Romagna, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, garantita costituzionalmente, ha quindi previsto, all'art. 7 della legge regionale 20 dicembre 2013, n. 26, recante *“Disposizioni urgenti in materia di organizzazione del lavoro nel sistema delle amministrazioni regionali”*, sostituendo l'art. 52 della l.r. n. 43/2001, che, ai fini dell'applicazione della legge 6 novembre 2012, n. 190:

- la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa individuino, ciascuno per il proprio ambito di competenza, tra i dirigenti del rispettivo organico, il Responsabile della prevenzione della corruzione e il Responsabile per la trasparenza;

-
- i Responsabili di cui sopra, individuati dalla Giunta regionale, siano chiamati a svolgere le proprie funzioni anche per gli istituti e le agenzie regionali, che a tali fini sono equiparati a tutti gli effetti alle strutture organizzative regionali;
 - la Regione possa stipulare accordi con gli Enti regionali per definire le modalità della collaborazione per l'adempimento degli obblighi previsti dalle norme in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza e che lo stesso Responsabile della prevenzione della corruzione, nominato dalla Giunta regionale, possa svolgere le proprie funzioni anche per tali enti, nei limiti e con le modalità definiti negli stessi accordi.

I Consorzi Fitosanitari provinciali sono "enti regionali", così come definiti dalla L.R. 26 novembre 2001, n. 43, all'art. 1, comma 3 bis, lett. c).

In considerazione dell'impegno organizzativo richiesto per l'implementazione delle misure anticorruzione del tutto sproporzionato rispetto alla loro dotazione organica, gli "enti regionali" (tra cui il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena) avevano chiesto, negli anni passati (triennio 2014-2016) di convenzionarsi, ai sensi dell'art. 15 della L.241/1990, con la Regione Emilia-Romagna per usufruire delle attività svolte dal relativo Responsabile della Giunta regionale, anche al fine

di redigere assieme alla Regione un unico "Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione".

Gli accordi, stipulati tra le parti tra la fine del mese di dicembre 2013 e l'inizio del mese di gennaio 2014, sono scaduti il 31 dicembre 2016.

La Giunta regionale e gli Enti regionali hanno sottoscritto nuovi accordi di collaborazione, il cui schema è stato approvato con delibera di Giunta regionale n. 2292 del 27/12/2018, con scadenza al 31/12/2021, che, prevedono che gli enti regionali nominino ciascuno un proprio Responsabile della Prevenzione della corruzione e della Trasparenza e adottino un proprio Piano triennale, separato rispetto a quello della Giunta regionale e non in esso inglobato; la Regione continua ad assicurare loro supporto tecnico, giuridico ed informatico e si è obbligata a coinvolgere il relativo personale nelle procedure di formazione del proprio, ai fini del contrasto al fenomeno corruttivo e per la trasparenza.

2.4 Principi generali di orientamento

La strategia per la prevenzione del rischio corruzione del Consorzio Fitosanitario provinciale di Modena è improntata ai principi di *risk management* individuati dalla norma tecnica UNI-ISO 31000:2010, a cui ci si intende attenere per una gestione del rischio efficace.

I principi, riportati all'allegato 6 del PNA del 2013, sono di seguito elencati, e sono qui declinati in relazione alla tipologia di rischio e di realtà organizzativa a cui ci si riferisce:

a. La gestione del rischio crea e protegge il valore.

Infatti l'implementazione di un adeguato sistema di prevenzione del rischio corruzione contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi del Consorzio e al miglioramento delle prestazioni dei suoi addetti, con conseguenti ricadute positive in termini di reputazione, consenso dell'opinione pubblica e dell'utenza.

b. La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione.

Si intende evidenziare che il processo di gestione del rischio corruzione non deve diventare un'attività separata e aggiungersi a tutte le altre a cui il Consorzio deve far fronte. Viceversa deve diventare parte integrante dei processi amministrativi, compresa la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione e di cambiamento.

c. La gestione del rischio è parte del processo decisionale.

La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni, ad ogni livello, politico e dirigenziale, ad effettuare scelte consapevoli, e determinare correttamente la priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.

d. La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza.

La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata nel contesto organizzativo e culturale del Consorzio.

e. La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva.

Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti, confrontabili ed affidabili.

f. La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili.

Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti. Tuttavia, i responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, e tenerne conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti.

g. La gestione del rischio è "su misura".

La gestione del rischio deve tenere conto del contesto esterno e del contesto interno per definire il profilo di rischio corruzione del Consorzio.

h. La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali.

Nell'ambito della gestione del rischio, occorre individuare capacità, percezioni e aspettative delle persone esterne (portatori di interessi generali, utenti in genere) ed interne (personale, collaboratori a vario titolo, rappresentanze sindacali), che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

i. La gestione del rischio è trasparente e inclusiva.

Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del rischio corruzione rimanga pertinente ed aggiornata. Il coinvolgimento, inoltre, permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.

j. La gestione del rischio è dinamica.

La gestione del rischio corruzione è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni ed interni, cambiano il contesto e la conoscenza, si attuano il monitoraggio ed il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano ed altri scompaiono.

k. La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione.

Il Consorzio intende sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio corruzione, tenendo conto in particolare della connessione di tale processo con tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

2.5 Definizioni

Si riportano nel presente paragrafo le principali definizioni impiegate nella gestione del rischio corruzione. (vd. PNA 2013, allegato 1).

Evento rischioso: si intende con tale termine il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale.

Gestione del rischio: attività coordinata per guidare e tenere sotto controllo l'organizzazione con riferimento al rischio

Norma tecnica: specifica tecnica, approvata e pubblicata da un'organizzazione internazionale, da un organismo europeo o da un organismo nazionale di normalizzazione, la cui osservanza non sia obbligatoria

Processo amministrativo: si intende con tale termine un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'Amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica (vd. PNA 2013)

Processo di gestione del rischio: applicazione sistematica delle politiche e procedure di gestione del rischio, di consultazione e di comunicazione

Rischio: effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'Ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento (vd. PNA 2013 - allegato 1 paragrafo B.1.1.1)

Struttura di riferimento: insieme dei soggetti che devono fornire le fondamenta e gli strumenti per progettare, attuare, monitorare, riesaminare e migliorare in modo continuo la gestione del rischio.

3. Analisi del contesto esterno ed interno

3.1 Analisi del contesto

Per far comprendere a quali tipi di eventi corruttivi l'Ente sia maggiormente esposto, è necessario riportare una serie di informazioni sulle caratteristiche del contesto ambientale (dinamiche economiche, sociali, criminologiche e culturali del territorio) e della sua organizzazione interna.

Nei paragrafi che seguono sono riportati alcuni dati informativi che si ritengono, a tal fine, significativi.

3.2 Analisi del contesto esterno

La pandemia da **COVID-19**, un'emergenza globale e senza precedenti che, oltre tutto, se non adeguatamente gestita nelle fasi di ripresa *post-lockdown*, può rappresentare un'ulteriore opportunità di espansione dell'economia criminale. Nel contesto creato dalla pandemia, infatti, l'economia internazionale avrà bisogno di liquidità ed in questo le cosche andranno a confrontarsi con i mercati, bisognosi di

consistenti iniezioni finanziarie. Le strategie di infiltrazione saranno particolarmente concentrate sui settori più coinvolti dallo stato di emergenza:

- la sanità, dalla produzione alla distribuzione dei dispositivi medici;
- l'edilizia, anche nella prospettiva degli investimenti che verranno fatti nell'edilizia ospedaliera e per le opere di ristrutturazione ed ampliamento delle Residenze Sanitarie per Anziani;
- i servizi cimiteriali e di onoranze funebri, di pulizia e sanificazione;
- il settore dei rifiuti, compresi quelli speciali, tra i quali rientrano quelli ospedalieri, di cui è prevedibile un forte aumento quale conseguenza dell'emergenza in atto.

Il settore degli appalti pubblici, fondamentale per il rilancio dell'economia nazionale, vedrà investimenti che riguarderanno auspicabilmente tutto il territorio nazionale, fino al livello comunale. Le organizzazioni criminali potrebbero, pertanto, sfruttare i nuovi canali di finanziamento e i fondi che verranno appostati per la realizzazione e il potenziamento di opere e infrastrutture, anche digitali. Per i settori connessi al turismo, alla ristorazione, ai servizi connessi alla persona, all'abbigliamento, alla vendita e noleggio autovetture, gravemente impattati dalle misure di prevenzione della diffusione dei contagi e quindi particolarmente esposti all'azione della criminalità organizzata, la D.I.A. suggerisce poi di porre particolare attenzione verso le cessioni di quote societarie e di beni immobili, nonché le cessioni di licenze e i subentri. Proprio per contrastare le contaminazioni mafiose nell'economia a seguito dell'emergenza COVID-19, i primi giorni di aprile del 2020 il Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza ha istituito, con proprio Decreto, l'Organismo permanente di monitoraggio ed analisi sul rischio di infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso, struttura chiamata a mettere a sistema tutte le informazioni utili ad anticipare ogni iniziativa di espansione, di alterazione del mercato, di inquinamento del tessuto economico, di condizionamento dei processi decisionali pubblici funzionali all'assegnazione degli appalti da parte della criminalità organizzata. Un Organismo costituito presso la Direzione Centrale della Polizia Criminale, a carattere interforze, composto da rappresentanti della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri, della Guardia di finanza, della Polizia penitenziaria, della DIA, della Direzione centrale per i servizi antidroga e del Servizio Polizia Postale (Pagg. 12, 13, 14 della Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia - luglio-dicembre 2019)

3.2.1 Scenario economico-sociale regionale

Prospettive economiche globali

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

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

Pil e conto economico in Italia

Per quest'anno si prevede una ripresa del prodotto interno lordo al +6,5 per cento sostenuta dal contenimento della pandemia grazie al progredire della vaccinazione. Ne deriva che il Pil nazionale in termini reali nel 2021 risulterà inferiore del 6,6 per cento rispetto a quello del 2009 e di ben 12,4 punti percentuali rispetto al livello del 2007. La ripresa sarà però più contenuta nel 2022 (+3,8 per cento), anche se permetterà comunque a fine anno di recuperare il livello del Pil del 2019 antecedente alla pandemia.

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

Il contesto economico in Emilia – Romagna

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

La riduzione del reddito disponibile subita lo scorso anno e la tendenza all'aumento dei prezzi in corso limiteranno sensibilmente la ripresa dei consumi nel 2021 (+4,6 per cento), decisamente al di sotto della dinamica del Pil, nonostante lo stop forzato dovuto alla pandemia. Invece, anche senza un'ulteriore accelerazione, il ritmo di crescita dei consumi nel 2022 (+4,6 per cento) supererà quello della crescita del Pil.

Gli effetti della recessione passata sul tenore di vita resteranno evidenti. Nel 2021 i consumi privati aggregati risulteranno inferiori del 4,9 per cento rispetto a quelli del picco del 2011, e il dato complessivo cela un ulteriore aumento della diseguaglianza, derivante dall'asimmetria degli effetti dei blocchi dell'attività sui

settori e della caduta del reddito disponibile su specifiche categorie lavorative e settori sociali.

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

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

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

Grazie alla ripresa del commercio mondiale, le vendite all'estero offriranno un consistente sostegno alla ripresa nel 2021 (+13,4 per cento), oltrepassando i livelli reali precedenti alla pandemia già al termine dell'anno in corso. Anche in questo caso, nonostante un rallentamento della dinamica della crescita delle vendite all'estero nel 2022 (+8,6 per cento), le esportazioni forniranno un notevole contributo positivo alla ripresa. Al termine dell'anno corrente il valore reale delle esportazioni regionali dovrebbe risultare superiore del 4,6 per cento a quello del 2019 e del 34,0 per cento al livello massimo precedente la lontana crisi finanziaria, toccato nel 2007. Si tratta di un chiaro indicatore dell'importanza assunta dai mercati esteri nel sostenere l'attività e i redditi regionali.

La formazione del valore aggiunto: i settori

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

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

Grazie ai piani di investimento pubblico e alle misure di incentivazione adottate dal governo a sostegno del settore, della sicurezza sismica e della sostenibilità

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

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

Il mercato del lavoro

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

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

Nonostante le misure di salvaguardia adottate, la pandemia ha inciso sensibilmente sull'occupazione, colpendo particolarmente i lavoratori non tutelati e con effetti protratti nel tempo. Con la ripresa la tendenza negativa si arresterà nel 2021 e si registrerà un primo parziale recupero dello 0,5 per cento. Un'accelerazione della

crescita dell'occupazione la si avrà solo nel 2022 (+1,5 per cento), ma questa lascerà comunque l'occupazione ancora al di sotto del livello del 2019 di quasi un punto percentuale.

Il tasso di occupazione non è sceso tanto quanto si poteva temere lo scorso anno, grazie alle misure adottate a tutela dell'occupazione (44,5 per cento), si riprenderà solo lievemente nel 2021 al 44,7 per cento e nonostante la ripresa non dovrebbe risalire oltre il 45,3 per cento nel 2022, tornando al livello del 2018. A fine anno risulterà inferiore di 2,6 punti rispetto al precedente massimo assoluto risalente al 2002.

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

3.2.2 Profilo criminologico del territorio regionale

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

1. Premessa

Diverse indagini condotte negli ultimi trent'anni dalle forze investigative hanno portato alla luce la presenza delle mafie fuori dalle zone di origine², rivelando così, contrariamente a un'idea diffusa e consolidata nell'immaginario collettivo, la forte capacità di adattamento di queste organizzazioni criminali anche nei territori generalmente ritenuti immuni dal fenomeno mafioso.

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

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

Fra le novità più significative di questo scenario, innanzitutto occorre ricordare la progressione delle attività mafiose nell'economia legale - specie nel settore

²Si intendono i luoghi dove il fenomeno mafioso è nato e si è sviluppato storicamente, ovvero in alcune aree circoscritte del Mezzogiorno d'Italia. Più precisamente, la Sicilia occidentale per quanto riguarda cosa nostra, la Calabria meridionale in relazione alla 'ndrangheta, il Napoletano con riferimento alla camorra. Per rimanere ancora nell'ambito delle mafie autoctone, a queste occorre aggiungere la sacra corona unita, costituitasi in tempi più recenti nella Puglia meridionale, ma, come è noto, anch'essa, come le altre, si è espansa sia all'interno della regione dove ha avuto origine che in altre regioni.

edile e commerciale - e, parallelamente, lo strutturarsi di un'area grigia formata da attori eterogenei, anche locali, con cui i gruppi criminali hanno stretto relazioni al fine di sfruttare opportunità e risorse del territorio (appalti, concessioni, acquisizioni di immobili o di aziende, ecc.). A rendere tale quadro più complesso ricorre, inoltre, la presenza di gruppi criminali stranieri, i quali generalmente sono impegnati nella gestione di alcuni grandi traffici illeciti, sia in modo autonomo che in collaborazione con la criminalità autoctona (fra tutti, si ricorda il traffico degli stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione). Non vanno trascurati, da ultimo, il comparire della violenza e i tentativi di controllo mafioso del territorio, i cui segni più evidenti sono rappresentati dalle minacce ricevute da alcuni operatori economici, esponenti politici, amministratori locali o professionisti dell'informazione, oltre che dalla preoccupante consistenza numerica raggiunta dalle estorsioni, dai danneggiamenti e dagli attentati dinamitardi e incendiari (reati, questi, solitamente correlati fra di loro).

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

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

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

Oltre alle politiche regionali specificatamente dedicate alla promozione della legalità e che almeno da un decennio caratterizzano l'azione della Regione Emilia-Romagna, altre attività volte a prevenire e contrastare le mafie e il malaffare realizzate da numerosi enti del territorio dimostrerebbero infatti il contrario. D'altra parte, nessuna sottovalutazione del problema sembrerebbe esserci stata da parte della società civile, considerati gli straordinari sviluppi registrati in questi anni dal fronte dell'antimafia civile, il quale ha visto attivamente e progressivamente coinvolte numerose associazioni del territorio regionale fino a diventare fra i più attivi nel panorama italiano. Allo stesso modo, non si può neppure negare che

l'opinione pubblica oggi si dimostri disattenta, inconsapevole o, peggio ancora, indifferente di fronte a tale problema. Già nel 2012, quindi molto prima che le forze investigative portassero a compimento l'operazione "Aemilia", due cittadini su tre non avevano nessuna difficoltà ad ammettere la presenza delle mafie nella nostra regione e quattro su dieci nel proprio comune, indicando la 'ndrangheta e la camorra fra le organizzazioni più attive³.

Sebbene sia riduttivo limitare l'attenzione a queste due mafie, poiché altre organizzazioni criminali - non tutte di tipo mafioso - sembrerebbero operare all'interno della nostra regione (comprese quelle straniere), le mafie di origine calabrese e campana, come dimostrano i riscontri investigativi degli ultimi anni, in effetti sono le organizzazioni criminali maggiormente presenti nel territorio dell'Emilia-Romagna. Se ciò è vero, tuttavia va detto che esse agiscono all'interno di una realtà criminale più articolata di quella propriamente mafiosa, all'interno della quale avvengono scambi e accordi reciprocamente vantaggiosi fra i diversi attori sia del tipo criminale che economico legale al fine di accumulare ricchezza e potere. A questa complessa realtà criminale, come è noto, partecipano anche singoli soggetti, i quali commettono per proprio conto o di altri soggetti - mafiosi e non - soprattutto reati finanziari (si pensi al riciclaggio), oppure offrono, sia direttamente che indirettamente, sostegno di vario genere alle organizzazioni criminali.

Rimandando agli approfondimenti realizzati nel corso degli ultimi vent'anni sugli sviluppi della criminalità organizzata in Emilia-Romagna⁴, attraverso l'analisi dei dati riguardanti i reati rilevati dalle forze di polizia, in questa sezione della relazione si intende dare conto, in modo sintetico, della presenza, dell'intensità e degli sviluppi nella nostra regione di alcune attività e traffici criminali. Come si vedrà meglio dopo, si tratta di attività caratterizzate da una certa complessità, realizzate - proprio per questa loro peculiarità - attraverso l'associazione di persone che perseguono uno scopo criminale comune.

In particolare, qui saranno esaminati: i reati di associazione a delinquere semplice e mafiosa; gli omicidi di mafia; le estorsioni⁵; i danneggiamenti e gli

³ È quanto emerso da una ricca e articolata indagine demoscopica condotta nel 2012 nell'ambito delle attività del Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna, la quale ha rappresentato per diverso tempo l'unica esperienza di ricerca condotta nel nostro paese sulla percezione e rappresentazione sociale delle mafie. A distanza di molti anni e dopo le note vicende che recentemente hanno visto la nostra regione al centro di alcune importanti indagini giudiziarie per mafia, oggi varrebbe la pena riproporre un'indagine simile, non solo per comprendere come è mutato l'atteggiamento collettivo rispetto ai fenomeni di cui qui si discute, ma anche per valutare e programmare in maniera più mirata le linee di intervento regionali in materia di legalità.

⁴ Sono moltissimi gli studi, le analisi e le ricerche empiriche sulla presenza mafiosa nel territorio regionale realizzate sia direttamente dalla Regione o a cui quest'ultima ha indirettamente contribuito sia nell'ambito di programmi autonomi di ricerche accademiche. Qui occorre ricordare i seguenti numeri monografici dei Quaderni di città sicure realizzati nell'ambito delle attività dell'ex Servizio politiche per la sicurezza urbana e la polizia locale (già Progetto "Città Sicure") e dell'attuale Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna: n. 11b (1997); n. 29 (2004); n. 39 (2012); n. 41 (2016); n. 42 (2018). Per un elenco esaustivo delle pubblicazioni sulla criminalità organizzata dedicate alla nostra regione rimandiamo al sito internet della Biblioteca dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna, in particolare alla sezione "Criminalità e sicurezza" ([www.assemblea.emr.it/biblioteca/criminalità](http://www.assemblea.emr.it/biblioteca/criminalita)).

⁵ L'estorsione è una tipica attività mafiosa realizzata solitamente ai danni di operatori economici, benché possano configurarsi come estorsioni anche atti criminali non necessariamente commessi con il metodo mafioso. Nel nostro ordinamento non è previsto il reato di estorsione organizzata (ad esempio quella di tipo mafioso), ma l'unica norma penale che lo sanziona comprende diverse possibilità estorsive, compresa appunto quella organizzata e mafiosa.

attentati dinamitardi e incendiari⁶; i reati di produzione, traffico e spaccio di stupefacenti⁷; lo sfruttamento e il favoreggiamento della prostituzione⁸; i furti e le rapine organizzate⁹; i reati di ricettazione¹⁰; le truffe, le frodi e i reati di contraffazione¹¹; il riciclaggio e l'impiego di denaro illecito¹²; l'usura¹³.

La tabella 1 riporta il numero di persone denunciate o arrestate tra il 2010 e il 2019 perché sospettate di aver commesso questi reati per dieci reati dello stesso tipo con autore noto denunciati nel medesimo periodo di tempo¹⁴.

A conferma di quanto si diceva prima, ciascuna fattispecie criminale presa in considerazione presenta un carattere inequivocabilmente associativo, visto che il rapporto che si riscontra fra il numero degli autori e quello dei delitti denunciati è regolarmente a favore dei primi¹⁵.

Il quadro che emerge per la nostra regione si può riassumere nel modo seguente: per dieci reati dello stesso tipo denunciati nel periodo preso in esame,

⁶ Nelle analisi sulle mafie questi reati generalmente sono utilizzati come indicatori di controllo mafioso del territorio.

⁷ Come è noto, quello della droga è un mercato complesso e articolato, all'interno del quale si muovono potenti organizzazioni criminali che ne stabiliscono l'andamento e la gestione a qualunque livello. Dal narcotraffico le organizzazioni criminali traggono enormi guadagni che investono nell'economia legale, acquisendo, attraverso complicate attività di riciclaggio, esercizi commerciali, quote azionarie, immobili, aziende di vario tipo, e così via.

⁸ Al pari del mercato della droga, anche quello della prostituzione è un mercato estremamente complesso, in continua evoluzione e fiorente. Come è noto, nel nostro paese la prostituzione non è proibita, né è proibito l'acquisto di prestazioni sessuali a pagamento, ma sono invece punite tutta una serie di condotte collaterali che in qualche modo favoriscono o incoraggiano questo tipo di attività. Lo sfruttamento della prostituzione, così come il favoreggiamento, l'induzione o il reclutamento, sono infatti attività criminali esercitate da soggetti che dal meretricio di altre persone - di solito donne, benché esista anche una prostituzione maschile e, soprattutto, transessuale e minorile - traggono un vantaggio economico personale. Attività criminali alla cui base vi è spesso un esteso ricorso alla violenza nei confronti delle persone sfruttate che si estrinseca in svariati modi: dalle minacce alle intimidazioni, dalla coercizione fisica all'usura, e così via. (Quello della prostituzione è un settore di attività molto variegato, al cui interno naturalmente non è raro incontrare persone che svolgono l'attività della prostituzione libere dallo sfruttamento e perciò che sono in grado di gestirsi autonomamente, si pensi ad esempio a quante svolgono questa attività soltanto in modo saltuario).

⁹ Per furti e rapine organizzate intendiamo i seguenti reati: furti di opere d'arte e di materiale archeologico; furti di automezzi pesanti trasportanti merci; rapine in banca, negli uffici postali e negli esercizi commerciali. Come si può vedere, tra le molteplici forme che possono assumere i furti e le rapine, quelli appena elencati sono senz'altro quelli che richiedono una elevatissima capacità professionale e organizzativa per essere commessi.

¹⁰ Quello della ricettazione è un universo complesso e variegato, all'interno del quale si muovono soggetti che di solito svolgono l'attività di ricettazione in modo abituale, comprando la maggior parte degli oggetti rubati e reintroducendoli, attraverso varie strade, talvolta nel mercato legale, altre in quello illegale. La ricettazione è pertanto un'attività generalmente organizzata che funziona attraverso una rete di ladri, fiancheggiatori, distributori, acquirenti, ecc.

¹¹ All'interno del Codice penale, truffe, frodi e contraffazioni rappresentano fattispecie distinte, ma poiché presentano alcuni tratti essenziali in comune qui sono state considerate come un unico fenomeno criminale. Tutte le fattispecie in questione, infatti, denotano comportamenti fraudolenti a danno di qualcuno e ricadono nella sfera della cosiddetta criminalità economica. Questi reati sono cresciuti costantemente negli ultimi anni, alimentando una vera e propria industria criminale - spesso a carattere transnazionale - in grado di danneggiare, come del resto si può immaginare, in modo sensibile l'economia legale.

¹² Il riciclaggio di denaro è il processo con cui si nasconde l'origine illecita dello stesso per introdurlo successivamente nelle attività economiche legali, condizionando in questo modo la stabilità, l'integrità, le condizioni di corretto funzionamento e di concorrenza dei mercati finanziari e, in generale, del contesto economico-sociale. Poiché è a questo tipo di attività che la criminalità organizzata - ma non solo - ricorre per bonificare i propri capitali, il riciclaggio costituisce in qualche modo l'attività terminale di una serie di altre attività criminali, solitamente organizzate, da cui di fatto tali capitali provengono (il riciclaggio, infatti, presuppone sempre un reato precedente, come ad esempio il traffico degli stupefacenti). Per riciclare la criminalità si serve di solito di professionisti (avvocati, contabili, notai, ecc.), i quali possono sia essere strutturati nell'organizzazione, dedicandosi in modo esclusivo al riciclaggio dei proventi illeciti del sodalizio a cui appartengono, oppure lavorare dall'esterno, offrendo appunto servizi di riciclaggio a chiunque sia disposto a pagarli. Il riciclaggio dei capitali illeciti avviene attraverso varie fasi e una molteplicità di canali che si vanno sempre di più affinando e moltiplicando man mano che aumentano gli strumenti per contrastarlo: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino all'investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.

¹³ Anche quello dell'usura è un universo variegato, all'interno del quale agiscono diversi soggetti, tra i quali certamente un ruolo rilevante lo ricoprono le mafie.

¹⁴ L'analisi si ferma al 2019 perché i dati del 2020 - gli ultimi disponibili - sono poco confrontabili con gli anni precedenti a causa di un crollo generale e significativo dei reati dovuto alle misure restrittive adottate dal Governo per contenere la pandemia.

¹⁵ Ciò si verifica a qualsiasi livello territoriale preso in considerazione e per ogni anno del periodo considerato, il che dimostra l'intrinseco e strutturale tratto associativo di tali attività criminali.

nel caso dell'associazione a delinquere sono state denunciate 87 persone, 30 nel caso degli omicidi di mafia, 17 nel caso delle estorsioni, 15 nel caso dei danneggiamenti e degli attentati dinamitardi e incendiari, 19 nel caso dei reati riguardanti gli stupefacenti, 27 nel caso dello sfruttamento della prostituzione, 21 nel caso dei furti e delle rapine organizzate, 15 nel caso della ricettazione, 14 nel caso delle truffe, delle frodi e della contraffazione, 24 nel caso dell'usura e 27 nel caso del riciclaggio (v. tabella 1).

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

Di ciascuno di questi reati, nelle sezioni successive della presente relazione si esamineranno gli sviluppi e il peso che hanno avuto nella nostra regione e nelle sue province in un arco temporale di dieci anni: dal 2010 al 2019, che corrisponde al periodo più recente per cui i dati sono disponibili¹⁶.

TABELLA 1:

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

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

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

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

Per ciascuno dei reati selezionati, nella tabella 2 è riportata la somma delle denunce rilevate dalle forze di polizia tra il 2010 e il 2019, il tasso di variazione medio annuale e il tasso medio di delittuosità calcolato su 100 mila abitanti. Al fine di

¹⁶ Proprio per una loro caratteristica intrinseca, i dati ricavati da denunce non danno conto della parte "sommersa" dei fenomeni considerati e per questa ragione, più che riflettere l'effettivo livello di criminalità, i dati delle denunce, per un verso, esprimono la tendenza dei cittadini a denunciare e, per l'altro, dimostrano l'efficacia delle forze di contrasto delle organizzazioni criminali.

contestualizzare la posizione dell'Emilia-Romagna rispetto a tali fenomeni, nella tabella sono riportati anche i dati che riguardano l'Italia e il Nord-Est, ovvero la ripartizione territoriale di cui è parte.

Come si può osservare, nel decennio esaminato in Emilia-Romagna sono stati denunciati complessivamente quasi 180 mila delitti associativi, corrispondenti a circa il 7% di quelli denunciati nell'intera Penisola e a oltre il 43% di quelli denunciati nel Nord-Est¹⁷.

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

TABELLA 2:

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

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

¹⁷ Sugli oltre 2 milioni di reati denunciati complessivamente in regione nei dieci anni considerati, i reati che qui abbiamo definito "associativi" da soli costituiscono circa il 7%.

Riciclaggio	1.008	12,0	2,3	17.033	4,1	2,8	2.532	8,9	2,2
Usura	369	17,1	0,8	3.466	-5,5	0,6	635	4,7	0,5
Associazione a delinquere	321	5,3	0,7	8.370	-4,0	1,4	1.059	-3,1	0,9
Omicidi di mafia	1	-100,0	0,0	469	-4,7	0,1	1	-100,0	0,0
Totale delitti associativi	176.313	5,0	398,6	2.417.519	4,8	401,3	408.426	6,4	352,2

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

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

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

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

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

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

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

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

TABELLA 3:

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

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

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

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

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

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

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

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

TABELLA 4:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

associazione a delinquere mafiosa, le estorsioni, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari.

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

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

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

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

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

TABELLA 5:

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

	Power Syndacate (Controllo del territorio)			Enterprise Syndacate (Gestione dei traffici illeciti)			Crimine Economico-Finanziario		
	so su 100 mila ab.	iazione media	iazione 2018-2019	so su 100 mila ab.	iazione media	iazione 2018-2019	so su 100 mila ab.	iazione media	iazione 2018-2019
Italia	30,8	0,2	-7,0	112,9	-1,2	-6,0	258,5	8,1	11,2
Nord-est	17,9	3,0	-7,4	94,9	-0,6	-6,4	240,6	9,8	15,2
Emilia-Romagna	22,2	4,5	-10,1	115,2	-0,8	-9,1	261,3	7,9	12,7
Piacenza	16,7	6,5	-13,6	94,7	5,0	-5,9	205,4	8,8	7,0
Parma	23,0	7,2	-16,3	106,0	2,2	-6,6	264,1	7,9	16,9
Reggio nell'Emilia	19,1	6,9	-41,3	79,0	-2,0	3,9	204,4	11,2	15,6
Modena	16,3	4,3	-6,1	86,9	1,1	-2,2	219,9	7,8	12,3
Bologna	29,2	8,1	11,0	147,5	-1,3	-15,4	340,9	8,1	7,5
Ferrara	18,7	4,8	-5,5	95,8	2,1	-5,4	223,0	12,8	32,8
Ravenna	22,5	2,1	14,9	157,3	-0,6	-10,1	273,4	7,9	20,6
Forlì-Cesena	18,4	3,3	-4,6	93,8	-2,1	-29,8	236,2	4,3	9,9
Rimini	29,2	7,8	-38,6	157,3	-2,8	0,6	295,9	6,3	4,7

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

3.2.3 Attività di contrasto sociale e amministrativo

Alla luce di questo scenario indubbiamente preoccupante, in ordine alla infiltrazione della criminalità organizzata nel territorio emiliano-romagnolo, nonostante anche autorevoli osservatori sostengano che la presenza delle mafie in regione, e più in generale nel Nord Italia, sarebbe stata trascurata o sottovalutata dalle classi dirigenti locali e dalla società civile, tanto le amministrazioni del territorio, quanto l'opinione pubblica e la società civile non solo sono consapevoli di questo pericoloso fenomeno, ma ormai da diverso tempo cercano di affrontarla nei modi e con gli strumenti che gli sono più consoni.

Oltre alla Legge Regione Emilia-Romagna 28 ottobre 2016, n. 18 "Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili", (c.d. Testo Unico della Legalità), di cui parleremo a breve, infatti, molte altre attività volte a prevenire e contrastare le mafie e il malaffare, realizzate sia dalla Regione che da molti enti del territorio prima che questa legge fosse approvata, dimostrerebbero il contrario.

D'altra parte, nessuna sottovalutazione del problema sembrerebbe esserci stata da parte della società civile, considerati gli straordinari sviluppi registrati in questi anni dal fronte dell'antimafia civile, il quale ha visto attivamente e progressivamente coinvolte

numerose associazioni del territorio regionale fino a diventare fra i più attivi nel panorama italiano.

Allo stesso modo, non si può neppure negare che l'opinione pubblica oggi si dimostri disattenta, inconsapevole o, peggio ancora, indifferente di fronte a tale problema.¹⁸

Ritornando al Testo Unico della Legalità, con l'adozione di tale legge la Regione Emilia-Romagna ha dedicato una particolare attenzione ai progetti di promozione della legalità. Sono incentivate tutte le iniziative per la promozione della cultura della legalità sviluppate d'intesa con i diversi livelli istituzionali, ivi incluse le società a partecipazione regionale, che comprendono anche il potenziamento dei programmi di formazione del personale e lo sviluppo della trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Numerose disposizioni sono volte a **rafforzare la prevenzione dei fenomeni di corruzione ed illegalità a partire dal settore degli appalti pubblici**. Tra le misure previste:

- la valorizzazione del rating di legalità delle imprese (art. 14);
- la creazione di elenchi di merito, a partire dal settore dell'edilizia ed in tutti i comparti a maggior rischio di infiltrazione mafiosa (art. 14);
- la diffusione della Carta dei Principi delle Imprese e dell'Elenco di Merito delle imprese e degli operatori economici (art. 14);
- il monitoraggio costante degli appalti pubblici, anche in collaborazione con l'Autorità anticorruzione (art. 24);
- la riduzione delle stazioni appaltanti, favorendo la funzione di centrale unica di committenza esercitata dalle unioni di comuni (art. 25);
- la promozione della responsabilità sociale delle imprese, al fine di favorire il pieno rispetto delle normative e dei contratti sulla tutela delle condizioni di lavoro (art. 26).

Ulteriori misure specifiche vengono adottate per il settore dell'autotrasporto e facchinaggio, con il potenziamento dell'attività ispettiva e di controllo negli ambiti della logistica, e in quelli del commercio, turismo, agricoltura e della gestione dei rifiuti, anche al fine di contrastare i fenomeni del caporalato e dello sfruttamento della manodopera (artt. 35-42).

Viene favorita poi una maggiore condivisione di informazioni sui controlli da parte dei corpi deputati alla protezione del patrimonio naturale, forestale e ambientale in genere, oltre al maggiore sostegno alle attività della rete del lavoro agricolo, cercando di prevenire l'insorgenza di fenomeni illeciti all'interno del contesto agricolo.

Per quanto attiene specificatamente le strategie regionali di prevenzione e di contrasto e dell'illegalità all'interno dell'amministrazione regionale e delle altre

¹⁸ Già nel 2012, quindi molto prima che le forze investigative portassero a compimento l'operazione "Aemilia", due cittadini su tre non avevano nessuna difficoltà ad ammettere la presenza delle mafie nella nostra regione e quattro su dieci nel proprio comune, indicando la 'ndrangheta e la camorra fra le organizzazioni più attive (secondo quanto risulta da una indagine demoscopica condotta nel 2012 nell'ambito delle attività del Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna).

amministrazioni pubbliche, la Regione - in base all'art. 15 della l.r. n. 18 del 2016 - ha promosso l'avvio di una "**Rete per l'Integrità e la Trasparenza**", ossia una forma di raccordo tra i Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza delle amministrazioni del territorio emiliano-romagnolo.

Il progetto, approvato dalla Giunta regionale d'intesa con l'Ufficio di Presidenza della Assemblea legislativa, è supportato anche da ANCI E-R, UPI, UNCEM e Unioncamere, con i quali è stato sottoscritto apposito Protocollo di collaborazione il 23 novembre 2017.

La Rete, a cui hanno aderito, ad oggi, ben **229 enti**, permette ai relativi Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza di affrontare e approfondire congiuntamente i vari e problematici aspetti della materia, creando azioni coordinate e efficaci, pertanto, di contrasto ai fenomeni corruttivi e di cattiva amministrazione nel nostro territorio. E' stato anche costituito un Tavolo tecnico sul tema dell'**antiriciclaggio**.

Prosegue poi l'azione di diffusione della Carta dei Principi di responsabilità sociale di imprese e la valorizzazione del rating di legalità, attraverso i bandi per l'attuazione delle misure e degli interventi della Direzione Generale Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa della Regione. L'adesione diviene così requisito indispensabile per l'accesso ai contributi previsti dai bandi.

Continua l'attività dell'Osservatorio regionale dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che fornisce anche assistenza tecnica alle Stazioni Appaltanti, enti e soggetti aggiudicatori del territorio regionale, per la predisposizione dei bandi, di promozione del monitoraggio delle procedure di gara, della qualità delle procedure di scelta del contraente e della qualificazione degli operatori economici.

È stato realizzato l'aggiornamento dell'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche.

In relazione all'art. 34, della L.R. n. 18/2016, è continuata l'attività relativa all'aggiornamento dell'Elenco di merito degli operatori economici del settore edile e delle costruzioni.

Con l'approvazione della nuova legge urbanistica regionale (L.R. 21 dicembre 2017 n. 24 - Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio), sono state introdotte norme ed obblighi specifici di contrasto dei fenomeni corruttivi e delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'ambito delle operazioni urbanistiche. In particolare, l'articolo 2 (Legalità, imparzialità e trasparenza nelle scelte di pianificazione), oltre a ribadire che le amministrazioni pubbliche devono assicurare, anche nell'esercizio delle funzioni di governo del territorio, il rispetto delle disposizioni per la prevenzione della corruzione, la trasparenza e contro i conflitti di interesse, definite dalle leggi statali e dall'ANAC, introduce inoltre l'obbligo di acquisire l'informazione antimafia, disciplinata dall'articolo 84 del D. Lgs. 159/2011, relativamente ai soggetti privati che propongono alle amministrazioni comunali l'esame e l'approvazione di progetti urbanistici, nell'ambito dei diversi procedimenti regolati dalla legge (accordi operativi,

accordi di programma e procedimento unico per i progetti di opere pubbliche e di interesse pubblico e per le modifiche di insediamenti produttivi).

A seguito di diversi incontri tematici e della deliberazione di Giunta n. 15 del 8 gennaio 2018, è stato sottoscritto il 9 marzo 2018 il Protocollo di intesa per la legalità negli appalti di lavori pubblici e negli interventi urbanistici ed edilizi, tra la Regione, il Commissario delegato per la ricostruzione e le nove Prefetture/Uffici territoriali del governo, operanti in Emilia-Romagna, volto ad incrementare le misure di contrasto ai tentativi di inserimento della criminalità organizzata nel settore delle opere pubbliche e dell'edilizia privata, migliorando l'interscambio informativo tra gli enti sottoscrittori, garantendo maggiore efficacia della prevenzione e del controllo, anche tramite l'estensione delle verifiche antimafia a tutti gli interventi finanziati con fondi destinati alla ricostruzione. Nell'ambito di tale Protocollo, volto ad aggiornare, integrare e rinnovare l'omologo accordo siglato il 5 marzo 2012, tra la Regione e le Prefetture, oltre a recepire il nuovo Codice degli appalti pubblici, con la deliberazione di Giunta n. 2032 del 14/11/2019, è stato approvato l'Accordo attuativo dell'Intesa per la legalità firmato il 9 marzo 2018 per la presentazione alle Prefetture-UTG, attraverso il sistema informativo regionale SICO della notifica preliminare dei cantieri pubblici, di cui all'art. 26 del Decreto Legge 4 ottobre 2018, n. 113 (convertito con modificazioni dalla legge 1 dicembre 2018, n. 132). Tale Accordo dà anche attuazione a quanto previsto dagli art. 30 e 31, della L.R. 18/2016, in materia di potenziamento delle attività di controllo e monitoraggio della regolarità dei cantieri.

Inoltre, si prevedono anche misure indirizzate ad agevolare l'attuazione dell'art. 32 della L.R. 18/2016 sul requisito della comunicazione antimafia per i titoli abilitativi edilizi relativi ad interventi di valore complessivo superiore a 150mila euro, nonché l'attuazione delle richiamate norme della nuova legge urbanistica regionale (L.R. n. 24 del 2017) inerenti all'obbligo di informazione antimafia per i soggetti privati proponenti progetti urbanistici.

Con il Protocollo, firmato il 9 marzo 2018, per le specifiche esigenze legate al processo della ricostruzione post-sisma, fino alla cessazione dello stato di emergenza, il Commissario delegato alla ricostruzione si impegna a mettere a disposizione delle Prefetture che insistono sul cd. "cratere" (Bologna, Ferrara, Modena e Reggio Emilia) le risorse umane necessarie e strumentali con il coinvolgimento, anche ai fini della programmazione informatica, di personale esperto.

Va rimarcato che il Protocollo migliora l'interscambio informativo tra le Prefetture e le altre Pubbliche amministrazioni per garantire una maggiore efficacia e tempestività delle verifiche delle imprese interessate, ed è anche teso a concordare prassi amministrative, clausole contrattuali che assicurino più elevati livelli di prevenzione delle infiltrazioni criminali.

Va rimarcato, inoltre, che le misure di prevenzione e contrasto ai tentativi di infiltrazione criminale e mafiosa sono estese non solo all'ambito pubblico, ma anche al settore dell'edilizia privata puntando a promuovere il rispetto delle discipline

sull'antimafia, sulla regolarità contributiva, sulla sicurezza nei cantieri e sulla tutela del lavoro in tutte le sue forme.

La Regione poi ha sostenuto un ampio spettro di azioni nell'ambito della promozione della cultura della legalità.

Nel 2020 sono stati presentati 39 progetti alla Regione, da enti locali e università, per progetti e interventi per la diffusione della legalità sul territorio emiliano, da Piacenza a Rimini, per un investimento di circa 1,6 milioni di euro: questi progetti sono stati sostenuti dalla Regione con un contributo di quasi un milione di euro, nell'ambito delle proprie politiche per la legalità e la prevenzione del crimine organizzato.

I 39 progetti, il numero più alto mai registrato in questi anni, provengono da 29 Comuni, 5 Unioni, 1 Provincia e tutte 4 le Università della Regione (Bologna; Modena e Reggio Emilia; Parma e Ferrara).

Nell'ambito delle politiche della Regione per la legalità e la prevenzione del crimine organizzato, molteplici sono le iniziative culturali e i seminari proposti alle comunità, tra cui cinque corsi di formazione specialistica per operatori delle imprese e degli enti pubblici. E ancora, progetti per la costituzione di osservatori provinciali e comunali e cinque rilevanti progetti per il recupero di beni confiscati.

Si menzionano i cinque Accordi di programma con i Comuni di Calendasco (Pc), Maranello (Mo), Berceto (Pr), Forlì e l'Unione Reno Galliera nella pianura bolognese, per la riqualificazione di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata, con un finanziamento regionale complessivo di oltre 433mila euro.

Per quanto riguarda l'oggetto dei cinque Accordi sui beni confiscati, si precisa che:

- quello con il Comune di Calendasco, intende trasformare il Capannone "Rita Atria" in una "Casa della cultura della legalità" per tutta la provincia di Piacenza, oltre che nella sede di varie associazioni del territorio e dell'Osservatorio Antimafia, gestito da Libera in collaborazione con il Liceo Gioia di Piacenza;
- il progetto del Comune di Maranello (Mo), riguarda la seconda fase di riqualificazione di un bene immobile confiscato, per farne il luogo di graduale avvio o riavvio al lavoro di donne socialmente deboli (disoccupate o inoccupate, sole con figli, vittime di violenza);
- quello con il Comune di Berceto (Pr) punta a valorizzare ulteriormente "Villa Berceto" con interventi di efficientamento energetico, struttura già trasformata negli anni scorsi, grazie al supporto della Regione, in piscina, centro idroterapico, palestra e biblioteca comunale, oltre ad ampliarne l'uso a favore degli anziani.
- quello con il Comune di Forlì prevede la riqualificazione e il riutilizzo di un fabbricato con la valorizzazione di spazi abbandonati caratterizzati da elevata valenza sociale, vista la connotazione del locale, fortemente aggregativa per la realtà del quartiere;

- infine quello, nella bassa pianura bolognese, con l'Unione Reno Galliera, intende dare continuità al recupero e riutilizzo per fini sociali del bene confiscato "Il Ponte", già trasformato negli anni scorsi, sempre con i finanziamenti regionali, in centro di accoglienza abitativa e presidio della Polizia Municipale di Pieve di Cento e Castello d'Argile.

Il dettaglio con cui si sono illustrati i progetti di cui sopra permette anche di dimostrare la sensibilità ai temi della legalità da parte delle diverse componenti della società emiliano-romagnola (istituzioni, associazioni private, cittadini).

A riprova di ciò, si ricorda anche che a fine luglio 2020, si è insediata in Regione Emilia-Romagna, la **Consulta regionale per la legalità e la cittadinanza responsabile**, organismo con funzioni conoscitive, propositive e consultive di cui fanno parte rappresentanti **delle istituzioni locali e statali, del mondo del lavoro e dei settori produttivi, della società civile ed esperti degli ambiti professionali, accademici e di volontariato**. Con i presidenti della Regione e dell'Assemblea legislativa regionale vi partecipano anche tutti i presidenti dei Gruppi consiliari presenti nella stessa Assemblea legislativa.

Con la costituzione della Consulta si intende così compattare, a difesa della legalità e contro la criminalità organizzata, tutto il sistema istituzionale e socioeconomico dell'Emilia-Romagna.

3.2.4 Scenario economico-sociale a livello provinciale

Provincia di Modena

Nella provincia di Modena è stata accertata la presenza della criminalità organizzata di tipo mafioso nel tessuto economico-imprenditoriale; le inchieste giudiziarie concluse negli ultimi anni hanno dato conto della profonda infiltrazione del sodalizio nel tessuto economico, sociale e amministrativo di molte province emiliane, tra cui Modena. Le indagini condotte dalla Direzione Investigativa Antimafia (D.I.A.) confermano inoltre la pluriennale presenza della criminalità organizzata campana, infiltrata nel mercato immobiliare e nelle gestioni di impresa per svolgere attività di riciclaggio, con conseguente minaccia al comparto degli appalti pubblici. Sono presenti anche infiltrazioni della criminalità organizzata calabrese e pugliese. Concrete possibilità di infiltrazione si rilevano nei settori dell'intermediazione nel mercato del lavoro e in quello immobiliare. Proprio al fine di contrastare e prevenire eventuali infiltrazioni della criminalità organizzata nella gestione degli appalti pubblici e privati, conseguenti ai lavori post-sisma del 2012, la Prefettura riserva la massima attenzione alla verifica del possesso dei requisiti obbligatori per partecipare alle relative gare.

3.3 Analisi del contesto interno

3.3.1 Funzioni e competenze dei Consorzi Fitosanitari Provinciali

I Consorzi Fitosanitari Provinciali di Modena, Parma, Piacenza e Reggio Emilia sono Enti pubblici non economici dipendenti dalla Regione e disciplinati dalla Legge della Regione Emilia-Romagna n. 16 del 22 maggio 1996 e ss.mm.ii., riorganizzando i Consorzi e disciplinandone l'attuale struttura.

Come previsto all'art. 2 della citata legge, i Consorzi Fitosanitari Provinciali svolgono le seguenti attività:

- [1] divulgazione delle norme tecniche per la difesa dalle malattie delle piante, organizzazione e vigilanza sulle operazioni di difesa adottate dai consorziati, comprese le iniziative intese a ridurre l'impatto ambientale ad esse connesso, conformemente alle direttive del Responsabile della struttura regionale competente in materia fitosanitaria;
- [2] esecuzione diretta delle operazioni di lotta obbligatoria in sostituzione di eventuali soggetti inadempienti e ritardatari ed a loro spese;
- [3] sperimentazione di campo e attività dimostrative finalizzate alla diffusione della difesa fitosanitaria, nonché divulgazione dei mezzi e dei metodi di difesa in conformità con i programmi regionali.

I Consorzi Fitosanitari Provinciali collaborano con la struttura organizzativa regionale competente in materia fitosanitaria e possono svolgere specifiche attività nell'ambito del settore fitosanitario commissionate da enti ed organismi pubblici o privati.

3.3.2 L'organizzazione del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena

Come previsto nella legge regionale sopra richiamata, sono organi di ciascun Consorzio Fitosanitario Provinciale:

- la Commissione amministratrice;
- il Presidente della Commissione Amministratrice;
- il Sindaco revisore.

Il Presidente, o in sua assenza il Vicepresidente, è il legale rappresentante del Consorzio Fitosanitario a tutti gli effetti.

La Commissione amministratrice è composta da:

- a) tre rappresentanti dei consorziati designati dalle tre organizzazioni provinciali agricole maggiormente rappresentative;
- b) dirigente responsabile della struttura organizzativa regionale competente in materia fitosanitaria;
- c) dirigente responsabile della struttura organizzativa territoriale regionale competente in materia di agricoltura (prima della riforma operata con la l.r. n. 13/2015 era il dirigente della Provincia, ma le funzioni in materia di Agricoltura sono state ricollocate in capo alla stessa Regione).

La direzione tecnico-amministrativa dei Consorzi Fitosanitari Provinciali è affidata ad un direttore, necessariamente laureato in Scienze agrarie, in possesso di abilitazione professionale e con comprovata esperienza almeno quinquennale nel settore fitosanitario. Il direttore, inquadrato come dirigente secondo il CCNL Area dirigenza II (Regioni e Autonomie locali) dirige, sorveglia e coordina tutti i servizi dell'Ente, cura l'esecuzione delle deliberazioni della Commissione amministratrice ed esercita gli altri compiti attribuiti dal Regolamento del Consorzio o affidati dalla Commissione stessa.

La direzione tecnica viene esercitata sotto le direttive e la vigilanza tecnica del dirigente responsabile della struttura organizzativa regionale competente in materia fitosanitaria.

I Consorzi Fitosanitari Provinciali dispongono di personale proprio e assunto secondo le modalità e le procedure previste dalla normativa vigente.

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena alla data del **31.12.2021** aveva in dotazione il seguente personale:

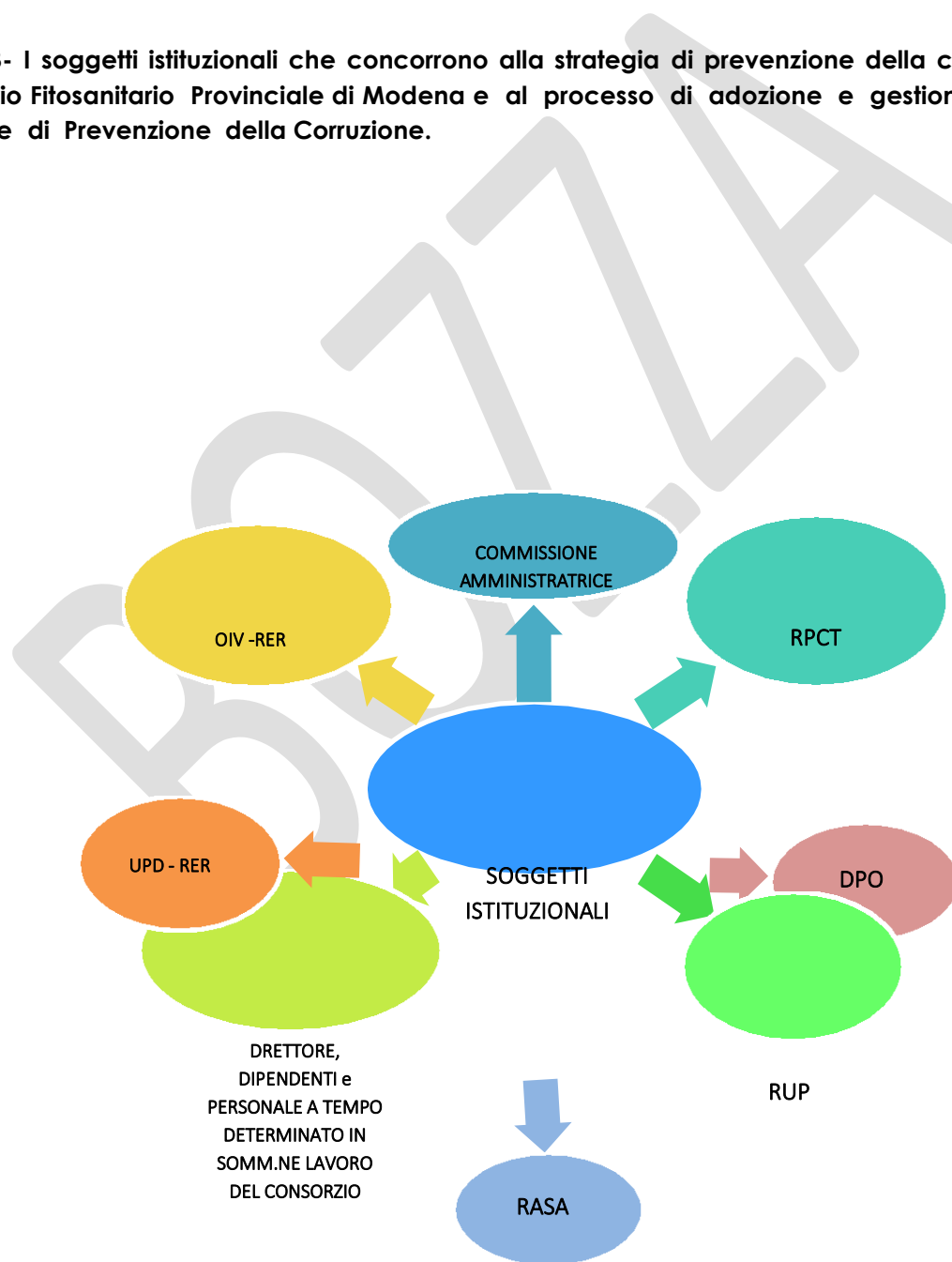
Categoria/qualifica	Unità Personale
C	2
D	4
Personale T.D. in somministrazione lavoro	2
Direttore	1 (in avvalimento al 50% con i Consorzi Fitosanitari di Reggio Emilia)
TOTALE	9

4. Struttura di riferimento

4.1 Gli attori del sistema della prevenzione del rischio corruzione

Sono elencati di seguito gli attori del sistema della prevenzione del rischio corruzione, per quanto riguarda il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena, con descrizione dei rispettivi compiti, nonché delle reciproche relazioni. Questi soggetti compongono la struttura di riferimento, ossia, secondo la terminologia del risk management, l'insieme di coloro che devono fornire le fondamenta e gli strumenti per progettare, attuare, monitorare, riesaminare e migliorare in modo continuo la gestione del rischio. I medesimi attori sono descritti nella **Figura 3**.

Figura 3- I soggetti istituzionali che concorrono alla strategia di prevenzione della corruzione nel Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena e al processo di adozione e gestione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.



4.2 La Commissione Amministratrice

La Commissione amministratrice, organo di indirizzo politico dell'Ente, in base alla normativa e al PNA:

- a) nomina il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico effettivo in piena autonomia;
- b) definisce gli **obiettivi strategici** in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza unitamente al Servizio Fitosanitario Regionale. Essi sono necessari alla redazione dei documenti di programmazione strategico-gestionale, del Piano delle Performance e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione;
- c) adotta il Codice di Comportamento della Regione Emilia-Romagna;
- d) adotta il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e i suoi aggiornamenti annuali su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione;
- e) detta gli indirizzi applicativi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- f) nomina il Responsabile Unico del procedimento (RUP) e il Responsabile Anagrafica Stazione Appaltante (RASA)

4.3 Il Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza

La nomina

La Commissione Amministratrice del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena ha nominato Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (**RPCT**) il dott. Luca Casoli, Direttore *pro-tempore* dell'Ente, con delibera n. 185 del 6/3/2018 di ratifica della delibera presidenziale n. 102 del 02/01/2018.

I compiti del RPCT sono di seguito elencati:

I compiti

- a) *in base a quanto previsto dalla L. 190/2012*, il RPCT deve:

-
- elaborare la proposta di Piano della prevenzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico del Consorzio Fitosanitario (art. 1, comma 8); i contenuti del piano, che caratterizzano anche l'oggetto dell'attività del responsabile, sono distintamente indicati nel comma 9 dell'art. 1) della richiamata legge;
 - definire procedure appropriate per selezionare e formare il personale destinato ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8);
 - verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (art. 1, comma 10, lett. a);
 - proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione (art. 1, comma 10, lett. a);
 - verificare, con il dirigente regionale competente, la possibilità effettiva di rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio connesso ai reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. b);
 - individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità, a partire dai dipendenti chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato il rischio connesso ai reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. c);
 - riferire sulla sua attività all'organo di indirizzo politico (Commissione amministratrice) (art. 1 c. 14);
 - trasmettere all'Organismo indipendente di valutazione e alla Commissione amministratrice una relazione recante i risultati dell'attività svolta con pubblicazione della stessa nel sito istituzionale dell'Ente (art. 1 c. 14).
- b) *in base a quanto previsto dal D.Lgs. n. 39/2013 il RPCT, in particolare, deve:*
- vigilare sull'applicazione delle disposizioni in materia di rispetto delle norme sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al decreto, con il compito di contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità (art. 15, c.1);
 - segnalare i casi di possibili violazioni al decreto all'Autorità Nazionale Anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini delle funzioni di cui alla L. 215/2004, nonché alla Corte dei Conti per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative (art. 15, c. 2).

c) *in base a quanto previsto dall'art. 15 del DPR 62/2013, il RPCT deve:*

-
- curare la diffusione della conoscenza del codice di comportamento al personale dell'Ente;
 - effettuare il monitoraggio annuale relativamente alla loro attuazione;
 - provvedere alla pubblicazione del monitoraggio sul sito istituzionale e alla relativa comunicazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione;

d) *in base a quanto previsto dal D.Lgs. n. 33/2013, così come modificato e integrato dal D.Lgs. n. 97 del 2016, il RPCT deve ai sensi dell'art.46:*

- svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente (c. 1);
- assicurare la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (c. 1);
- segnalare alla Commissione amministratrice, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (c. 1);
- assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico, anche in sede di riesame, in base a quanto stabilito dal suddetto decreto ed in particolare dagli articoli 5, 5-bis e 9-bis (c. 4).

4.4 Il direttore, i dipendenti e i collaboratori

Nel Consorzio vi è un unico dirigente responsabile di struttura, ossia il Direttore. Il Direttore, in particolare, deve:

- vigilare sull'osservanza del Codice disciplinare, del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e del Codice di comportamento del Consorzio, attivando, in caso di violazione, i conseguenti procedimenti disciplinari;
- applicare le misure di prevenzione indicate nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione.

Al fini del presente Piano per "dipendenti" si intendono coloro che siano inquadrati con qualsiasi qualifica/categoria nel ruolo del Consorzio o che abbiano stipulato rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato o di formazione-lavoro. Rientrano nel medesimo novero i titolari di contratti di lavoro flessibile di somministrazione, nonché i titolari di contratti di lavoro subordinato con altri soggetti pubblici o privati oppure il personale assegnato temporaneamente al Consorzio.

I dipendenti del Consorzio sono tenuti a:

- a) collaborare al processo di elaborazione e di gestione del rischio, se e in quanto coinvolti;
- b) osservare le misure di prevenzione previste dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;
- c) adempiere agli obblighi del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici e del Codice di comportamento del Consorzio;
- d) effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione, secondo gli indirizzi forniti dal RPCT;
- e) segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza, seguendo la procedura delineata nel Codice di comportamento del Consorzio.

Ai fini del Piano per 'collaboratori' del Consorzio si intendono coloro che in forza di rapporti di lavoro autonomo o di altro genere, comunque non appartenenti ai dipendenti di ruolo, siano inseriti nella struttura dell'Ente.

I collaboratori sono tenuti a:

- a) osservare le misure di prevenzione indicate nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;
- b) segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza seguendo la procedura delineata nel Codice di comportamento del Consorzio.

4.5 Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)

Le modifiche apportate alla l. n. 190/2012 dal D.Lgs. n. 97/2016, ha rafforzato il ruolo dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

L'Organismo Indipendente di Valutazione della Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell'art. 49, comma 4, della l.r. 26.11.2001, n. 43, e ss.mm., *"esercita le sue funzioni anche per gli enti regionali di cui all'articolo 1, comma 3 bis, lettera c), secondo le modalità da definirsi nel regolamento di cui al comma 3"*.

Come più volte indicato i Consorzi Fitosanitari provinciali sono *Enti regionali*, espressamente definiti come tali dall'art.1, comma 3 bis, lett. c) della l.r. n. 43/2001.

L'OIV regionale è istituito dalla Giunta regionale d'intesa con l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa ed è composto da un collegio di tre esperti esterni. A tale Organismo, per legge, spettano le seguenti funzioni:

-
- a) la valutazione della correttezza metodologica dei sistemi di misurazione e valutazione delle attività e delle prestazioni individuali;
 - b) la **promozione e l'attestazione della trasparenza e dell'integrità dei sistemi di programmazione, valutazione e misurazione delle attività e delle prestazioni organizzative** e individuali applicati nell'ente;
 - c) il **monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema dei controlli interni** e relativa relazione annuale;
 - d) le funzioni attribuite agli organismi di cui all'articolo 14 d.lgs. 27/10/2009 n. 150

Il Consorzio Fitosanitario ha sottoscritto con la Regione Emilia Romagna apposito accordo per la fruizione dell'OIV.

Ai fini della prevenzione della corruzione il precitato Organismo deve, in particolare:

- a) verificare, che il Piano triennale di prevenzione della corruzione, e relativi aggiornamenti, sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale;
- b) verificare, ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi alla prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- c) elaborare un sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali e del rimanente personale che tenga quindi conto della osservanza o meno del Piano e delle sue misure attuative e degli obblighi delineati dai Codici di comportamento;
- d) esprimere il proprio parere obbligatorio sulla proposta di Codice di comportamento della Regione e sulle sue modifiche, ai sensi dell'art. 54 c. 5 del D.Lgs. n. 165 del 2001, ss.mm.ii.;
- e) svolgere i compiti connessi all'attività di prevenzione della corruzione in relazione alla misura generale obbligatoria della trasparenza amministrativa, ai sensi degli artt. 43 e 44 del D.Lgs. n. 33 del 2013;
- f) verificare la relazione trasmessa annualmente dal RPCT e chiedere allo stesso informazioni e documenti che ritiene necessari, oltre che effettuare audizioni di dipendenti.

Con la delibera n. 468 del 10 aprile 2017, che ha riorganizzato i controlli interni su tre livelli, la Giunta regionale ha attribuito all'OIV, quale compito di terzo livello, quello di verifica sul corretto funzionamento dell'intero sistema di controlli interni, che è la tipica attività dell'internal audit (si veda anche il paragrafo 8.17).

L'Organismo medesimo riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

4.6 Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (UPD)

Il Consorzio ha sottoscritto un accordo, ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/1990, per potere utilizzare l'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari della Regione Emilia-Romagna, secondo il modello approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 2292 del 27 dicembre 2018.

Per conto del Consorzio, l'UPD della Giunta regionale svolge i seguenti compiti:

- gestione di procedimenti disciplinari a carico del direttore del Consorzio (avvio, istruttoria, svolgimento del procedimento ed applicazione della sanzione); in questo caso la composizione dell'UPD è integrata con il direttore della Direzione Generale di riferimento (Agricoltura, caccia e pesca della Regione);
- gestione di tutti procedimenti disciplinari del personale avente qualifica dirigenziale per le fattispecie più gravi (ossia quando le sanzioni applicabili siano dalla sospensione dal servizio per un periodo superiore a dieci giorni fino al licenziamento senza preavviso);
- supporto e consulenza nell'espletamento delle competenze disciplinari nei confronti del personale non avente qualifica dirigenziale per le fattispecie di minore gravità.

Oltre ad esercitare le funzioni proprie delineate dall'art. 55 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, l'UPD dovrà svolgere una funzione propositiva in relazione all'aggiornamento del Codice di comportamento del Consorzio.

Il Codice di comportamento del Consorzio prevede, in particolare, che l'UPD:

- operi in raccordo con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, fornendo tutti i dati da questo richiesti anche ai fini delle comunicazioni periodiche all'autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC);
- proponga, sulla base dell'esperienza realizzata, la revisione periodica del Codice di Comportamento.

4.7 Responsabile dell'Anagrafe unica delle stazioni appaltati (RASA)

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena ha nominato il direttore Luca Casoli, quale "Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante" (RASA), incaricato della compilazione e dell'aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) istituita ai sensi dell'art. 33-ter del D.L. 18 ottobre 2012, n.

179, "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese", convertito, con modificazioni, dalla L. 221 del 17 dicembre 2012.

L'inserimento del nominativo del RASA all'interno del Piano è espressamente richiesto, come misura organizzativa di trasparenza in funzione della prevenzione della corruzione, dalla determinazione ANAC n. 831 del 3.8.2016.

4.8 Responsabile della protezione dei dati (Data Protection Officer – DPO)

La Giunta regionale, con delibera n. 2329 del 22/11/2019, avente ad oggetto "DESIGNAZIONE DEL RESPONSABILE DELLA PROTEZIONE DEI DATI" ha nominato la Società LEPIDA S.C.P.A., dall'1/1/2020, quale Responsabile della Protezione dei dati (DPO) per le strutture della Giunta e dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia – Romagna e delle Agenzie e degli Istituti regionali ai sensi della lettera b), comma 3 bis, art. 1, L.R. 43/2001, tra cui i Consorzi Fitosanitari.

La designazione esterna del DPO è di durata triennale, salvo variazioni nelle condizioni organizzative interne all'Amministrazione che permettano di procedere alla nomina interna del DPO.

I compiti del DPO sono di seguito elencati:

- a) informa e fornisce consulenza all'Ente in merito agli obblighi derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali, coordinando il gruppo dei referenti designati dalle strutture;
- b) sorveglia l'osservanza della normativa in materia di protezione dei dati personali nonché delle politiche dell'Ente, compresi l'attribuzione delle responsabilità, la sensibilizzazione e la formazione del personale che partecipa ai trattamenti e alle connesse attività di controllo;
- c) fornisce il proprio parere in merito alla valutazione d'impatto sulla protezione dei dati e ne sorveglia lo svolgimento ai sensi dell'articolo 35 del Regolamento 2016/679;
- c) coopera con il Garante per la protezione dei dati personali;
- d) funge da punto di contatto per l'Autorità Garante per questioni connesse al trattamento, tra cui la consultazione preventiva di cui all'articolo 36 del Regolamento, ed effettua, se del caso, consultazioni relativamente a qualunque altra questione;
- e) fornisce supporto all'Ente nella definizione delle linee guida in materia di protezione dei dati personali e sicurezza delle informazioni, esprimendo formale parere;
- f) partecipa alla progettazione di nuove applicazioni o alla modifica sostanziale di quelle esistenti in aderenza al principio della privacy by design;
- g) fornisce supporto alla redazione e aggiornamento dei disciplinari tecnici trasversali e di settore, esprimendo formale parere;

-
- h) fornisce supporto e coopera con la struttura competente nei casi di incidenti di sicurezza;
 - i) vigila sulla puntuale osservanza della normativa e delle policy regionali in materia di sicurezza delle informazioni e di trattamento di dati personali, partecipando allo svolgimento delle verifiche di sicurezza svolte dal Responsabile del Servizio ICT regionale o richiedendone di specifiche;
 - j) promuove la formazione di tutto il personale dell'Ente in materia di protezione dei dati personali e sicurezza informatica, anche attraverso un piano di comunicazione e divulgazione all'interno della Giunta regionale;
 - k) l) fornisce supporto nella definizione delle misure più idonee ed efficaci a garantire l'esercizio dei diritti degli interessati di cui al Capo III del Regolamento;
 - l) m) formula gli indirizzi per la realizzazione del Registro delle attività di trattamento di cui all'art. 30 del Regolamento.

4.9 Responsabile Unico del Procedimento (RUP)

Il responsabile del procedimento, nominato con delibera della Commissione Amministratrice, svolge tutti i compiti relativi alle procedure di affidamento previste dal presente codice, ivi compresi gli affidamenti in economia, e alla vigilanza sulla corretta esecuzione dei contratti, che non siano specificamente attribuiti ad altri organi o soggetti.

5. Le Responsabilità

5.1 Responsabilità dirigenziale, disciplinare e amministrativa del RPCT

Il RPCT, così come previsto dall'art. 1, comma 12, della stessa l. n. 190/2012, rappresenta il soggetto con responsabilità dirigenziale in caso d'imputazione disciplinare ed amministrativa anche per conto di un soggetto dell'amministrazione, per il quale sia stata accertata una condanna per un reato di corruzione con sentenza passata in giudicato. La responsabilità è esclusa solo se il responsabile della prevenzione possa provare entrambe le circostanze sotto riportate:

- a) avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano di prevenzione e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 dello stesso articolo 1 della L.190/2012;
- b) aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

La responsabilità disciplinare, a carico del RPCT, *“non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi”*.

L'art. 1, comma 14, della stessa L. 190/2012, come modificato, precisa poi che:

“In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano...”

5.2 La responsabilità del dirigente

Tra gli strumenti tecnico-gestionali per l'esercizio del proprio ruolo, il dirigente dovrà utilizzare quelli previsti dalla normativa in materia di prevenzione della corruzione e dal presente Piano, integrando le proprie competenze.

Il dirigente, in caso di violazione dei compiti di propria spettanza, risponde a titolo di responsabilità dirigenziale e disciplinare. Il dirigente individuato quale *“titolare del rischio”*, se non attua le misure di prevenzione previste nel rispetto dei termini, è chiamato a rispondere, disciplinarmente e anche in termine di responsabilità dirigenziale, nell'ambito della valutazione annuale delle prestazioni dirigenziali ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato.

5.3. La responsabilità dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione indicate nel PTPC e implementate devono essere rispettate da tutti i dipendenti (dirigente e personale del comparto). L'art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR n. 62/2013) precisa che *“la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare”*.

Il dipendente, pertanto, che non osserva le misure del Piano incorre in un illecito disciplinare. Tra le misure da osservare si evidenziano in particolare, a mero titolo esemplificativo:

- a) la partecipazione ai percorsi di formazione predisposti sui Codici di comportamento, sul PTPC e sulle misure di contrasto all'illegalità e ai fenomeni corruttivi;
- b) la mancata o incompleta pubblicazione delle informazioni di cui al D.Lgs. n. 33/2013, da parte del soggetto obbligato in base al presente Piano;
- c) l'inosservanza degli indirizzi della Giunta e del RPCT, formalizzati in appositi atti, per l'attuazione delle misure obbligatorie o ulteriori.

PARTE II - PROGRAMMAZIONE STRATEGICA E GESTIONALE

6. Obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2022-2024

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena intende contrastare la “corruzione” all'interno della propria organizzazione introducendo misure che perseguano i seguenti obiettivi:

- 1. ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione** (attraverso un adeguato sistema di prevenzione basato sui principi di *risk-management*, con interventi sul modello organizzativo e **ampliando la trasparenza sull'attività amministrativa**);
- 2. creare un contesto culturale sfavorevole alla corruzione** (in particolare con un adeguato sistema di formazione del personale e di sensibilizzazione degli amministratori);
- 3. definire il c.d. *whistleblowing***, così come delineato nell'ordinamento nazionale, per cui un soggetto (dipendenti, collaboratori, utenza e cittadini) può segnalare condotte illecite con la garanzia da parte dell'ente stesso di mantenere un'adeguata tutela del soggetto segnalante. La tutela deve essere fornita da parte di tutti i soggetti che ricevono le segnalazioni: in primo luogo da parte dell'amministrazione di appartenenza del segnalante, in secondo luogo da parte delle altre autorità che, attraverso la segnalazione, possono attivare i propri poteri di accertamento e sanzione, ovvero l'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.), l'Autorità giudiziaria e la Corte dei conti.

Ciascuno degli obiettivi di cui sopra è poi classificato in base alla natura di:

- **obiettivo strategico** (per l'incidenza innovativa e/o strutturale sull'organizzazione del Consorzio);
- **obiettivo operativo** (in quanto attiene all'ordinaria attività del RPCT e del personale del Consorzio, finalizzata ad assicurare la continuità e il rispetto delle misure già implementate in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza).

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena è un ente pubblico non economico dipendente della Regione Emilia-Romagna.

La Giunta regionale, nell'individuare i propri **obiettivi strategici**, considera l'intera struttura del ‘sistema regionale’, ossia l'insieme delle Agenzie, Istituti, Enti regionali pubblici e privati.

Nel Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR), ossia l'atto di programmazione strategica della Regione, vengono definiti anche gli indirizzi relativi all'attività degli Enti strumentali e delle società controllate e partecipate.

Per l'anno 2020 il DEFR è stato deliberato dalla Giunta regionale con atto n. 788 del 29 giugno 2020.

Nel DEFR per l'annualità 2020 sono riportati gli indirizzi strategici dettati ai Consorzi Fitosanitari provinciali, quali attività, per la difesa contro le malattie delle piante con iniziative tese a ridurre l'impatto ambientale ad esse connesso; pertanto gran parte dell'attività di questi Enti è assorbita, anche nei prossimi anni, da controlli e ispezioni alle aziende agricole nonché ad attività di monitoraggio sistematico del territorio provinciale nelle aree ritenute a elevato rischio per infezioni da organismi nocivi. Questo implicherà, per il prossimo triennio, a livello di strategia della prevenzione della corruzione, una particolare attenzione a questa specifica area di attività, anche in relazione alla programmazione di misure generali di contrasto (vd. paragrafo 12).

Gli obiettivi strategici in materia di trasparenza e accesso civico si individuano innanzitutto nella promozione di maggiori livelli di trasparenza, ai sensi di quanto disposto dal novellato art. 10 co.3 del D.lgs. 33/2013. Tali obiettivi sono declinati nella PARTE V - SEZIONE TRASPARENZA.

Costituiscono obiettivi operativi le azioni riportate nella Mappa degli obblighi e delle responsabilità Allegato A, in corrispondenza di ogni singolo obbligo di pubblicazione.

6.1 Il Piano Triennale della Performance

Gli obiettivi strategici e quelli operativi, che si concretizzano nelle misure elencate nei programmi di dettaglio, riferiti ai singoli anni dal 2022 al 2024 (paragrafo 12), presentano, altresì, le misure specifiche da adottare a seguito della fase di "Trattamento" dei rischi corruzione nelle fasi dei procedimenti amministrativi.

L'attuazione della misura di prevenzione della corruzione e della trasparenza è qualificata come **obiettivo oggetto di valutazione per il dirigente del Consorzio** e, in particolare, si dovrà considerare il livello di attuazione della misura assegnata ai fini della valutazione annuale per la retribuzione di risultato.

6.2 Il Piano della formazione

Per l'anno 2022 l'RPCT del Consorzio Fitosanitario si farà promotore di attività di formazione rivolte al personale in collaborazione con le iniziative supportate dal

RPCT della Regione Emilia Romagna, anche se i processi amministrativi a maggior rischio corruzione del Consorzio sono di livello basso o trascurabile.

L'adesione formale, in data 26/10/2018, al progetto della "Rete per l'integrità e la Trasparenza", di cui all'art. 15 della L.R. n. 18 del 2016, costituisce una forma di accordo e collaborazione tra i Responsabili della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza delle amministrazioni del territorio emiliano-romagnolo.

PARTE III – MISURE ATTIVATE FINO AL 2021

Questa parte è dedicata alla descrizione dello stato dell'arte in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza nel Consorzio, a seguito delle misure attuate, negli ultimi tre anni, in esecuzione dei Piani triennali approvati con delibere di Giunta regionale n. 66/2014, n. 56/2015 e n. 66/2016, nei quali erano compresi anche i Consorzi Fitosanitari Provinciali, come già evidenziato nel paragrafo 10.02.2.

In questa sezione del Piano, in via preliminare, vengono descritte le Aree a rischio corruzione generali e specifiche, che saranno prese a riferimento per il triennio in corso.

7. Individuazione e aggiornamento delle aree a rischio corruzione

Per "Aree" si intendono, ai presenti fini, aggregati omogenei di processi amministrativi, nella accezione accolta nel presente Piano.

Le "Aree a rischio corruzione" sono quegli aggregati che si valutano, in base alle informazioni disponibili e desumibili dall'analisi di contesto, maggiormente esposti al rischio corruzione.

Le "Aree a rischio corruzione", secondo la determinazione ANAC n. 12 del 2015, non modificata dal PNA 2016, si distinguono in "Generali", riscontrabili in tutte le pubbliche amministrazioni, e "Specifiche", quelle che le singole Amministrazioni individuano, in base alla tipologia di ente di appartenenza, del contesto, esterno e interno, in cui si trovano ad operare e dei conseguenti rischi correlati.

7.1 Aree a rischio "generali"

In via preliminare si rende necessario individuare quelle categorie di attività amministrative che, per le loro caratteristiche, devono essere necessariamente presidiate.

Il Piano Nazionale Anticorruzione del 2013 (allegato 1 punto B.1), pur evidenziando che le Aree a rischio corruzione variano a seconda del contesto esterno ed interno

e della tipologia di attività istituzionale svolta dalla singola amministrazione, tuttavia specifica anche che l'esperienza internazionale e quella nazionale mostrano che vi sono delle aree a rischio ricorrenti, rispetto alle quali potenzialmente tutte le pubbliche amministrazioni sono esposte e che sono già indicate, all'art. 1, comma 16, della L. n. 190/2012, che recita:

“16. Fermo restando quanto stabilito nell'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ... le pubbliche amministrazioni assicurano i livelli essenziali di cui al comma 15 del presente articolo con particolare riferimento ai procedimenti di:

- a. autorizzazione o concessione;*
- b. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163;*
- c. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;*
- d. concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n.150 del 2009.”*

Il Piano Nazionale Anticorruzione del 2013 ha derivato, da tale disposizione, quattro Aree a rischio corruzione (1. Acquisizione e progressione del personale, 2. Affidamento di lavori, servizi e forniture, 3. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; 4. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario); ciascuna di queste Aree è stata a sua volta articolata in sotto-aree.

Con la determinazione n. 12 del 2015, in sede di modifica del PNA, l'ANAC ha stabilito che, a parte le Aree sopra citate, comunque *“vi sono attività svolte in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, che sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi”*.

Queste ulteriori Aree sono:

- 1 - Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- 2 - Controlli verifiche, ispezioni e sanzioni
- 3 - Incarichi e nomine
- 4 - Affari legali e contenzioso.

Assieme alle quattro Aree già denominate dal PNA 2013 come “obbligatorie”, queste ulteriori quattro Aree vanno a comporre, secondo i nuovi indirizzi dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, le Aree c.d. “generali”.

7.2 Aree a rischio “specifiche”

Nel PTPC 2016-2018 della Giunta della Regione Emilia - Romagna, approvato con delibera n. 66 del 2016, nel cui ambito soggettivo di applicazione rientrava anche questo Consorzio, ha riclassificato e ridefinito, le Aree a rischio specifiche, come evidenziato al paragrafo 10.02.2 anche a seguito della determinazione ANAC n. 12/2015.

Per quanto riguarda l'individuazione delle Aree specifiche, queste erano state così individuate, nel precitato PTPC:

- **Provvedimenti restrittivi della sfera giuridica dei destinatari:** anche l'attività amministrativa finalizzata all'adozione di provvedimenti restrittivi della sfera giuridica di soggetti è particolarmente esposta a possibili fenomeni corruttivi, in quanto il mancato esercizio o l'esercizio distorto della stessa può arrecare indirettamente consistenti benefici economici; si intende mantenere questa Area anche nel presente Piano;
- **Rapporti con i soggetti del sistema regionale allargato:** si è considerato non opportuno porre sullo stesso piano i processi finalizzati all'adozione di provvedimenti, i cui destinatari sono veri e propri utenti della Regione e degli enti regionali (cittadini, imprese, associazioni, altri enti territoriali ecc.) e quelli finalizzati all'adozione di provvedimenti rivolti a enti, pubblici o privati, che fanno parte del “*sistema delle amministrazioni regionali*” (enti del servizio sanitario regionale; enti strumentali regionali; società *in house*), che si è ritenuto più significativo considerare per le sue specificità. Si reputa opportuno mantenere, con gli opportuni adattamenti, anche in questo Piano, l'Area, per censire i processi amministrativi inerenti i rapporti tra Consorzio e Regione ed eventualmente altri enti regionali o Agenzie e Istituti della Regione. Infatti anche questi processi non possono ritenersi indenni da rischi “corruzione”, nell'ampia accezione accolta dal presente PTPC, ossia come concetto comprensivo di tutte le situazioni in cui possa riscontrarsi l'abuso (tramite un uso distorto di regole, risorse, attività) da parte di un soggetto titolare di un potere pubblico per ottenere vantaggi privati; presentano questi processi delle specificità più strettamente connesse con l'assicurazione del buon andamento e della legalità del sistema regionale nel suo complesso, che merita comunque approfondimenti e monitoraggi specifici.
- **Pianificazione e programmazione:** anche questa Area a rischio si ritiene pertinente per il Consorzio, in ragione delle caratteristiche gestionali e settoriali tipiche di questo ente regionale.

7.3 Determinazione delle Aree a rischio corruzione

Le Aree a rischio corruzione, sia “generalì” che “specifiche”, con relative sotto-aree, per le ragioni evidenziate ai precedenti paragrafi, sono quelle riportate nella tabella che segue:

AREE A RISCHIO GENERALI	
AREE	SOTTO-AREE
1. Acquisizione e gestione del personale	1.1 Reclutamento 1.2 Progressioni di carriera (<i>es.: progressioni orizzontali</i>) 1.3 Valutazione del personale (dirigente e non dirigente)
2. Contratti pubblici	2.1 Affidamento di lavori e opere pubbliche 2.1.1 Programmazione 2.1.2 Progettazione 2.1.3 Selezione del contraente 2.1.4 Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto 2.1.5 Esecuzione del contratto 2.1.6 Rendicontazione del contratto 2.2 Acquisizione di servizi 2.2.1 Programmazione 2.2.2 Progettazione 2.2.3 Selezione del contraente 2.2.4 Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto 2.2.5 Esecuzione del contratto 2.2.6 Rendicontazione del contratto 2.3 Acquisizione di forniture/beni 2.3.1 Programmazione 2.3.2 Progettazione 2.3.3 Selezione del contraente 2.3.4 Verifica dell'aggiudicazione e stipula del
3. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (<i>es.: concessioni, autorizzazioni, licenze, abilitazioni e provvedimenti equivalenti comunque denominati</i>)	3.1 Provvedimenti amministrativi vincolati (<i>nell'anno e nel contenuto</i>) 3.2 Provvedimenti amministrativi discrezionali (<i>nell'anno e/o nel contenuto</i>)
4. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (<i>es.: erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati</i>)	4.1 Provvedimenti amministrativi vincolati (<i>nell'anno e nel contenuto</i>) 4.2 Provvedimenti amministrativi discrezionali (<i>nell'anno e/o nel contenuto</i>)

5. Gestione delle Entrate, delle spese e del patrimonio	5.1 Gestione delle entrate 5.2 Gestione della spesa 5.3 Gestione del patrimonio costituito da beni mobili 5.4 Gestione del patrimonio costituito da beni immobili (acquisti, alienazioni, concessioni ecc.)
6. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	6.1 Controllo su atti (es.: atti di controllo su autocertificazioni) 6.2 Ispezioni (es.: verbali e altri tipi di atti di natura ispettiva o di vigilanza o di inchiesta in imprese) 6.3 Sanzioni (amministrative, tributarie, disciplinari) 7.1 Conferimento di incarichi amministrativi di vertice e dirigenziali 7.2 Conferimento di incarichi di collaborazione a persone fisiche (<i>incarichi professionali, occasionali, collaborazioni gratuite, tirocini, stage...</i>) 7.3 Collaborazioni con persone giuridiche pubbliche e private o associazioni di fatto (<i>es: collaborazioni sulla base di convenzioni ex art. 15 L. 241/90 e di leggi speciali</i>) 7.4 Provvedimenti di nomina/designazione in organi di soggetti del sistema regionale allargato (<i>es.: designazione componente Commissione</i>)
7. Incarichi e nomine	8.1 Contenzioso stragiudiziale (es.: procedure di mediazione e conciliazione) 8.2 Contenzioso giudiziale
8. Affari legali e contenzioso	
AREE A RISCHIO SPECIFICHE	
AREE	SOTTOAREE
9. Provvedimenti restrittivi della sfera giuridica dei destinatari (es.: requisizione, servitù coattiva, costituzione di "vincoli" su beni)	9.1 Provvedimenti amministrativi vincolati (nell'anno e nel contenuto) 9.2 Provvedimenti amministrativi discrezionali
10. Rapporti i soggetti del sistema regionale allargato	10.1 Convenzioni e accordi 10.2 Procedure amministrative

Si precisa che per "Rapporti con la Regione e altri soggetti del sistema regionale allargato", di cui all' Area a rischio 10, si intendono nello specifico i rapporti tra il Consorzio e:

- la Regione Emilia-Romagna;
- Istituti e Agenzie della Regione (art. 1, comma 3 bis, lett. b) l.r. n. 3/2001; - gli altri enti regionali di cui all'art. 1, comma 3 bis, lett. c) l.r. n. 43/2001;
- gli enti ed aziende del servizio sanitario regionale (art. 1, comma 3 bis, lett. b) l.r. n. 43/2001), compresa l'Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna (Arpae);
- le società *in house* della Regione.

8. Misure generali di prevenzione della corruzione

Sono di seguito individuate tutte le misure generali e obbligatorie già introdotte nell'ordinamento del Consorzio.

A parte l'adozione della prima e fondamentale Misura, che è appunto l'adozione del PTPC (cfr. PNA 2013 Tavola n.1), si riporta qui di seguito lo stato dell'arte circa l'attuazione delle ulteriori Misure della medesima natura.

8.1 Trasparenza

Il dettaglio analitico delle azioni attuate in materia di trasparenza sono pubblicate sul sito "Amministrazione trasparente".

8.2 Codice di comportamento

Ai sensi dell'art. 54, c. 4 del D.Lgs. 165/2001, come sostituito dalla L. n. 190 del 2012, il Consorzio si è dotato di un Codice di comportamento, recependo quello deliberato dalla Giunta regionale con atto n. 421 del 2014, nell'ambito delle misure del PTPC 2014-2016, nel cui ambito soggettivo di applicazione rientrava anche il Consorzio.

Nel corso del 2018 è stato approvato dalla Regione Emilia-Romagna il nuovo codice di comportamento dei dipendenti pubblici con Del. n. 905 del 18/06/18, resosi necessario a seguito delle disposizioni normative anticorruzione (L. 6 novembre 2012, n. 190) recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";

La proposta di Codice è stata oggetto di un processo di partecipazione; sul testo ha espresso parere favorevole l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), ed è stato approvato dalla Giunta regionale, previa intesa con l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa.

La Commissione Amministratrice del Consorzio Fitosanitario con delibera n. 189 del 20 marzo 2019 punto 12) all. n. 5) ha recepito il Codice di Comportamento.

8.3 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse (artt. 6, 7 e 13 DPR 62 del 2013)

Il Consorzio ha recepito tutti gli indirizzi operativi dettati dalla Regione, per l'attuazione degli obblighi di comunicazione previsti dagli articoli 6 e 13 del DPR n. 62/2013.

In sede di formazione sui contenuti dei Codici di comportamento, è previsto un apposito modulo sul tema del conflitto di interessi, sull'obbligo di astensione e sulle conseguenze, in caso di violazione, sotto il profilo della legittimità degli atti amministrativi e delle responsabilità in cui incorrono funzionari e dirigenti, anche

alla luce di quanto prescritto dall'art. 6 bis della L. n. 241 del 1990, come inserito dall'art. 1, comma 41, della L.n. 190 del 2012.

8.4 Svolgimento di attività e incarichi extraistituzionali

La Giunta della Regione Emilia-Romagna ha adottato una disciplina per l'autorizzazione degli incarichi extra lavorativi (deliberazione n. 52/2002). Gli indirizzi regionali in materia di gestione del personale, devono essere applicati anche dagli enti pubblici regionali "dipendenti" dalla Regione, quali sono appunto i Consorzi Fitosanitari provinciali, per l'esigenza di assicurare "il principio di parità di trattamento tra il personale degli Enti dipendenti e quello della Regione" come richiesto dal legislatore regionale¹⁹.

8.5 Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi (d.lgs. 39 del 2013)

Il Consorzio si attiene, nell'applicazione delle disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013, agli indirizzi interpretativi dettati preliminarmente dalla Giunta regionale, con la deliberazione n. 783 del 17 giugno 2013. Successivamente, il RPC della Giunta regionale (che svolgeva tale funzione anche per il Consorzio) ha adottato, in materia, diversi atti di indirizzo e fornito la modulistica, mettendola a disposizione sul

sito intranet alle strutture interessate. Il Consorzio ha recepito nel proprio ordinamento tali indirizzi.

8.6 Attività successive alla cessazione dal servizio (art. 53 comma 16 ter del D.Lgs. n. 165/2013)

Il comma 16-ter dell'articolo 53 del D.Lgs. n. 165 del 2001, inserito dalla L. n. 190/2012, prevede 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. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai*

¹⁹ Vd. art. 58 della l.r. n. 43 del 2001

soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."

Il RPCT della Giunta regionale, con l'atto di indirizzo del 30 giugno 2014 PG/248404, ha dettato compiute linee guida per l'applicazione del comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 in relazione a contratti di acquisizione di beni, servizi e di affidamento di opere e lavori; ha inoltre disposto l'inserimento di una specifica clausola nei contratti individuali di lavoro dei neo-assunti. L'atto richiamato vedeva tra i destinatari anche questo Consorzio, rientrando nel medesimo PTPC; tali indirizzi infatti sono stati recepiti nell'ordinamento del Consorzio.

8.7 Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimenti di incarichi in caso di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione (art. 35 bis del D.Lgs. n. 165/2013 ss.mm.ii.) (cfr. PNA 2013 Tavola n. 11)

L'art. 35-bis con rubrica *"Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici"*, introdotto, nel corpo

normativo del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, dal comma 46 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 dispone che:

"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.».

La Giunta regionale con deliberazione n. 783 del 2013, ha dettato alcune linee guida per l'applicazione. Il RPC della Giunta regionale, a sua volta, nel proprio atto di indirizzo del 1 ottobre 2013 ha invitato tutti i destinatari del PTPC (all'epoca anche questo Consorzio) al rispetto della disposizione, in particolare per l'applicazione

della norma ai fini delle assegnazioni di personale ad attività che rientrano nelle "Aree a rischio" ai fini di cui all'art. 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001 ss.mm.ii..

Si precisa inoltre che, nel corso del 2015, è stato promulgato un nuovo Regolamento in materia di accesso agli impieghi regionali (Reg. reg. n. 3/2015), che disciplina anche la composizione delle commissioni di concorso: in tale contesto normativo si sono recepite anche le specifiche indicazioni contenute in materia nell'art. 35 bis, più volte richiamato.

Il regolamento regionale richiamato si applica, oltre che alla Regione, anche agli enti di cui all'art. 1 comma 3 bis, lett. b) e c) della L.R. n. 43/2001 (e quindi anche ai Consorzi Fitosanitari Provinciali di Modena, Parma, Reggio Emilia e Piacenza).

8.8 Tutela del whistleblower

Nel corso del 2014 è stata introdotta una disciplina per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd. *whistleblower*), con opportune misure di riservatezza, prevedendo canali riservati di ricevimento delle segnalazioni, nel rispetto di quanto richiesto dall'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001. La disciplina è stata introdotta con determina dirigenziale n. 4824 del 08.4.2014, del RPC della Giunta regionale ed era valida anche per i Consorzi Fitosanitari Provinciali, poiché unico era appunto il Responsabile per la prevenzione della corruzione. Dal 2017 il Consorzio dispone di un proprio RPCT, per cui anche la procedura dovrà essere ridefinita (vd. programmazione paragrafo 12).

8.9 Formazione del personale

Il Consorzio, in base agli accordi sottoscritti, forma il proprio personale inserendolo nei percorsi di formazione "anticorruzione" organizzati dalla Regione per il relativo personale. Oltre a percorsi formativi sulla legalità e la prevenzione della corruzione in generale, sono stati organizzati, quindi, anche corsi per gli addetti ai processi ascritti all'Area a rischio "Acquisizione e progressione del personale" (corsi: "*Il conferimento di incarichi dirigenziali nella pubblica amministrazione*"; "*La mobilità del personale nella p.a. – trasferimenti, comandi, distacchi*"; "*Il conferimento di incarichi professionali nella pubblica amministrazione*"); per quelli addetti ai processi ascritti all'Area a rischio in materia di acquisizione di beni e servizi e affidamento di lavori pubblici (corsi: "*Gli appalti di lavori pubblici e gli effetti dell'introduzione della normativa anticorruzione*"; "*Il nuovo codice dei contratti e l'acquisto di forniture e servizi nella p.a. gli effetti della normativa anticorruzione*"; "*Il nuovo codice dei contratti e gli appalti di lavori pubblici nella pubblica amministrazione: effetti della normativa anticorruzione*") e per gli addetti ai processi ascritti alle due Aree a rischio sui "Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari" (corsi: "*Il procedimento amministrativo e gli effetti della normativa*

sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza"; "Il procedimento amministrativo e gli effetti dell'introduzione della normativa anticorruzione").

Nel triennio in corso continuerà la collaborazione con la Regione Emilia-Romagna per la formazione congiunta del personale.

8.10 Patti di integrità negli affidamenti

Con delibera n. 966 del 30 giugno 2014, la Giunta regionale ha approvato il Patto di integrità in materia di contratti pubblici regionali, con ambito oggettivo di applicazione a tutti i contratti pubblici per l'assegnazione di forniture, per l'acquisizione di servizi e per l'affidamento di lavori di valore economico pari o superiore a Euro 40.000 e che siano affidati tramite procedure non telematiche. Tale misura è stata recepita dal Consorzio Fitosanitario di Modena.

8.11 Azioni di sensibilizzazione sui temi della legalità e dell'etica pubblica

L'attività di sensibilizzazione è realizzata tramite:

- a) un'efficace comunicazione e diffusione della strategia di contrasto ai fenomeni corruttivi anche in corso di formazione del PTPC e dei suoi aggiornamenti;
- b) l'attivazione di canali dedicati alla segnalazione dall'esterno di episodi di corruzione, cattiva amministrazione e conflitto di interessi.

Nel sito web istituzionale, in "Amministrazione trasparente" è appunto messo a disposizione un modulo per eventuali segnalazioni o proposte di miglioramento dell'attività amministrativa del Consorzio.

8.12 Monitoraggio dei rapporti Amministrazione-soggetti con cui sono stati stipulati contratti

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. e) della L. 190/2012, il Piano deve definire le modalità del monitoraggio dei rapporti tra Amministrazione e i soggetti con cui sono stati stipulati contratti, oppure che sono stati interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, per la verifica della sussistenza o meno di relazioni di parentela o affinità con i dipendenti. A tal fine sono stati approvati criteri e procedure con atto dirigenziale n. 8168/2016, all. A, art. 8: tale atto vede tra i destinatari anche questo Consorzio. La disposizione citata viene qui espressamente richiamata per far parte integrante del presente Piano, ai fini dell'art. 1, c.9, lett. e) della L. 190/2012.

8.13 Rotazione del personale

Il Consorzio, in ragione dell'entità della dotazione organica, non può applicare la rotazione del personale (peraltro ha un unico dirigente, ossia il Direttore). Pertanto, laddove possibile, applica solo le misure "compensative" raccomandate anche dalla Giunta regionale con la delibera n. 2252 del 28.12.2015.

8.14 Sistema di vigilanza sulle società e enti vigilati e controllati

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena non ha il controllo o la vigilanza di società o di altri enti, di diritto privato o pubblico.

8.15 Monitoraggio dei tempi procedurali (cfr. PNA 2013 Tavola n. 16)

Nel corso dell'anno 2014, con determinazione dirigenziale n. 19112/2014, sono stati adottati i criteri per provvedere, a partire dal 2015, in modo strutturato e coordinato, alla verifica del rispetto dei tempi dei procedimenti amministrativi. Quanto disposto nella precitata determina n. 19112/2014 è richiamato nel presente Piano, per farne parte integrante e sostanziale, ai fini di quanto prescritto all'art. 1, comma 9, lett. d) della L. 190/2012. Nel corso del 2017 è iniziata la revisione riguardante la metodologia e i criteri per lo svolgimento del monitoraggio dei tempi procedurali, determinatasi a seguito dell'evoluzione dei rapporti tra Regione e Consorzio per la gestione della prevenzione della corruzione (vd. programmazione paragrafo 12).

8.16 Il sistema dei controlli interni

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione della Giunta regionale (PTPC) 2016-2018, approvato con delibera di Giunta regionale n. 66 del 25 gennaio 2016, nel Programma di misure da attuare, aveva previsto anche la "Revisione del sistema dei controlli interni, con adozione di un atto generale", in ragione del forte impatto che efficaci controlli interni hanno nell'ambito di un sistema organizzativo di prevenzione della "corruzione", nell'accezione propria del Piano Nazionale Anticorruzione di "cattiva amministrazione". Con delibera del 10 aprile 2017, n. 468, la Giunta regionale ha adottato un atto generale di revisione e sistematizzazione dei controlli interni della Regione Emilia-Romagna, che persegue i seguenti obiettivi:

- a) potenziamento dei controlli, con superamento di una visione frammentaria e burocratica, secondo una logica di mero adempimento;
- b) valorizzazione, in un'ottica sistemica, delle molteplici funzioni di controllo interno attivate per fini diversi;
- c) assicurare legalità e correttezza dell'azione amministrativa della Regione, valorizzando figure "nuove" all'interno delle Pubbliche Amministrazioni, quali il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;

In ragione di ciò, nell'atto di cui sopra sono previste:

- l'introduzione di nuove forme di controllo, come il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva, sugli atti dirigenziali, secondo un Piano annuale dei controlli, adottato dalla Giunta regionale, per la prima volta, nel gennaio 2018;
- la razionalizzazione dei controlli interni già esistenti (sia quelli contabili che quello di regolarità amministrativa in via preventiva);

- la sistematizzazione dell'intero sistema dei controlli interni su tre diversi livelli:

1. controlli di primo livello, o procedimentali, che sono effettuati in ogni settore operativo, per ogni procedimento o procedura della medesima tipologia e che sono anche definibili come controlli "continuativi" e "a tappeto";

2. controlli di secondo livello, o di gestione complessiva, che sono effettuati da soggetti o organismi con specifico compito di controllo; sono controlli "periodici" o straordinari e riguardano ambiti e settori specifici di attività, sulla base di parametri diversi (es.: controllo di gestione; controllo di regolarità amministrativa successiva);

3. controlli di terzo livello, che è la tipica attività dell'internal audit, che deve garantire il corretto funzionamento dell'intero sistema di controlli interni; tale funzione è affidata all'Organismo Indipendente di valutazione anche in forza della valorizzazione di tale soggetto a seguito delle modifiche apportate dal d.lgs. n. 97 del 2016 alla L. n. 190 del 2012, in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

In base all'accordo sottoscritto ai sensi dell'art. 15 della L. 241/90 tra la Regione e il Consorzio fitosanitario nell'attenta analisi su come attuare il sistema dei controlli interni alla propria specificità, riscontrando difficoltà oggettive, ha chiesto, prima di procedere con qualsiasi provvedimento in merito, un incontro per definire l'applicazione delle linee guida delle misure sopra citate. Dall'incontro è emerso che per la particolare struttura dell'Ente è necessario sviluppare con la Direzione Agricoltura un'adeguata procedura, al fine di attuare i controlli di cui alla normativa.

8.17 Sistema di contrasto al fenomeno del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale

In considerazione degli esiti dell'analisi del contesto esterno, relativamente alla parte di descrizione del profilo criminologico del territorio emiliano-romagnolo, il contrasto al fenomeno del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo

internazionale deve essere visto anche come una importante misura generale di prevenzione della corruzione.

Nel 2019 la Commissione Amministratrice del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena, con delibera n. 189 p. 13 del 20/03/2019, ha nominato il "Responsabile Antiriciclaggio", nonché "Gestore delle Segnalazioni Antiriciclaggio" per operazioni sospette all'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF), istituita presso la Banca d'Italia. L'Ente definirà le procedure interne operative ed organizzative tramite la partecipazione a corsi di formazione.

9. La gestione del rischio

Il processo di gestione del rischio è stato avviato nel 2014, in base al PTPC della Giunta regionale, seguendo la metodologia descritta nel paragrafo 11.

Dopo l'avvio della mappatura dei processi con strumenti cartacei, successivamente si è utilizzato l'applicativo informatico della Regione Emilia-Romagna sia per la mappatura che per le altre fasi del processo di rischio.

Il PNA 2019 ha innovato il processo di gestione del rischio (Allegato C), soprattutto con riferimento alla macro-fase di valutazione del rischio.

L'applicativo sopra menzionato permette di inserire i dati raccolti inerenti la fase di mappatura con la validazione, per poi gestire tutta la restante parte del processo.

Da parte della Regione è in corso di studio un aggiornamento della mappatura con la valutazione del livello di esposizione al rischio corruzione dei singoli processi attraverso una nuova metodologia, coerente con gli indirizzi del PNA 2019.

Il **Catalogo dei processi amministrativi – Registro rischi** del Consorzio, è incluso al PTPC come parte integrante e sostanziale (Allegato D).

10. Relazione annuale 2021

Il RPCT del Consorzio Fitosanitario ha predisposto la relazione annuale 2021 (Allegato B), utilizzando la [Piattaforma ANAC di acquisizione dei PTPCT](#).

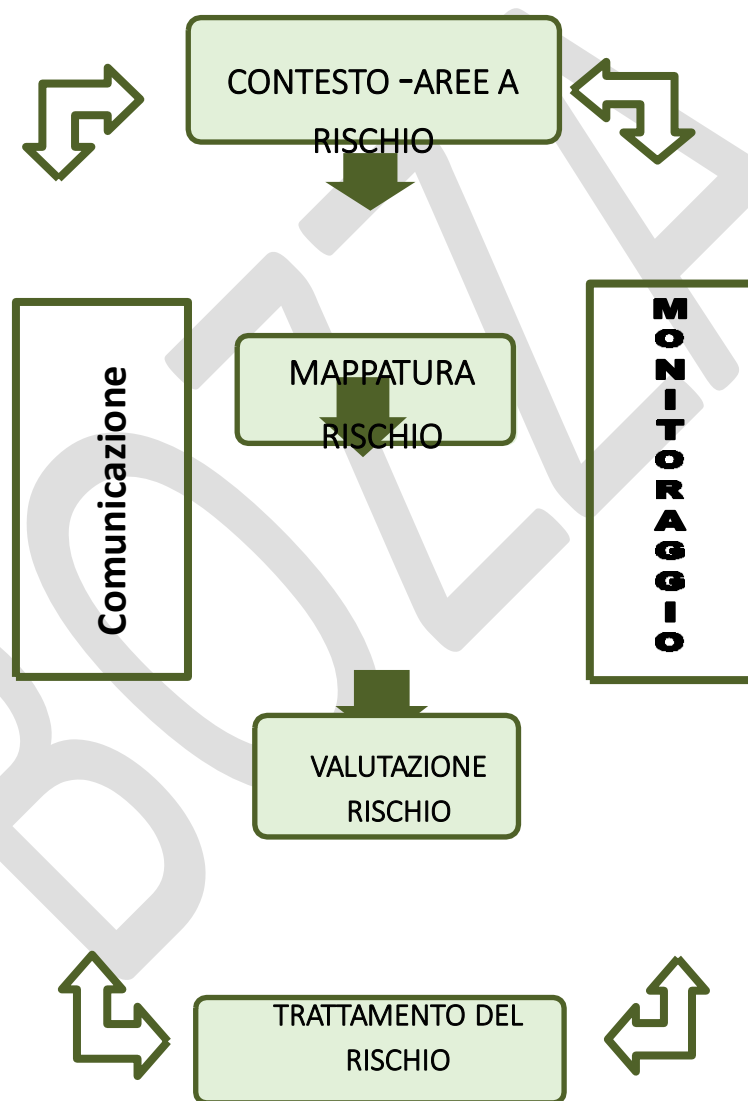
Dopo aver completato l'inserimento dei dati relativi ai “Piani Triennali” e al “Monitoraggio attuazione” (Allegato E), la piattaforma ha generato, automaticamente, la “Relazione annuale”, che poi l'RPCT ha completato inserendo delle note a commento delle varie sezioni.

La Relazione 2020, che costituisce parte integrante e sostanziale del presente Piano (allegato B):

- viene trasmessa all'OIV e alla Commissione amministratrice;
- viene pubblicata annualmente sul sito istituzionale del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena nella sezione “Amministrazione trasparente” (nella sotto-sezione “Altri contenuti”)

11. Processo di gestione del rischio. Metodologia

Il processo di gestione del rischio, come delineato e raccomandato dal Piano Nazionale Anticorruzione, si concretizza in una metodologia che prevede diverse macro-fasi, di seguito descritte e sinteticamente rappresentate nella seguente Figura:



Dopo avere già esaminato il contesto (esterno ed interno) e le Aree a rischio corruzione generali e specifiche, in questo capitolo del Piano, saranno descritte le macro-fasi inerenti:

- la mappatura del rischio,

- la valutazione del rischio,

- il trattamento del rischio.

Inoltre si evidenzieranno le attività di monitoraggio e riesame del Piano, nonché le fasi di comunicazione e consultazione.

11.1 La mappatura dei processi amministrativi

Questa macro-fase del processo di gestione del rischio comporta la individuazione dei processi amministrativi, o di fasi di essi, riconducibili alle Aree a rischio corruzione, generali e specifiche, come individuate nel presente Piano.

Può infatti emergere, in sede di ricognizione, che anche solo una o alcune fasi di un processo amministrativo siano riconducibili ad Area a rischio: in tal caso solo questa o queste fasi saranno considerate ai fini del processo di gestione del rischio corruzione.

I processi amministrativi, o fasi degli stessi, riconducibili a un'Area a rischio corruzione, devono poi essere descritti attraverso l'articolazione in fasi e con individuazione del Responsabile del procedimento e del soggetto che adotta l'atto finale, se diverso.

Il Direttore, avvalendosi eventualmente del personale che predispone gli stessi, censisce i processi e li descrive nelle fasi/attività fondamentali, indicando il Responsabile di ogni fase e gli altri soggetti (strutture/enti) interni o esterni eventualmente coinvolti. I dati sono inseriti on line utilizzando l'apposito applicativo informatico, messo a disposizione dalla Regione Emilia-Romagna. Dopo un controllo dei dati immessi, il RPCT valida e conclude la fase di mappatura dei processi.

L'attività di questa fase consente attraverso l'applicativo informatico, di generare il **Catalogo dei Processi Amministrativi del Consorzio**, classificati per Area (non a rischio o a rischio e, in quest'ultimo caso, per quale Area di rischio) e per sotto-area.

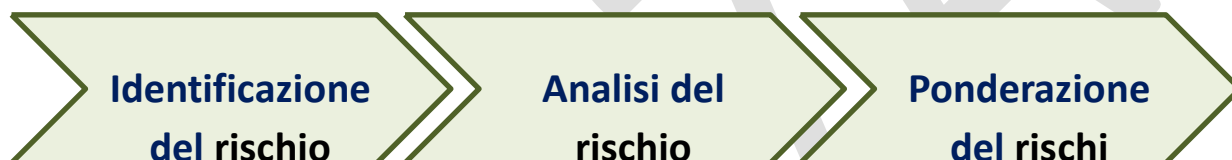
11.2 La valutazione del rischio corruzione

L'attività di valutazione ha ad oggetto ogni singolo processo amministrativo, o fase di esso, che sia stato inserito nel **Catalogo dei Processi Amministrativi** e che sia ascrivibile alle Aree a rischio corruzione.

Durante questa fase è fondamentale, come modalità lavorativa, il lavoro di gruppo, con il coinvolgimento del personale che opera nei processi esaminati. A tali "gruppi di lavoro", informali, deve partecipare inoltre il Responsabile della

Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, con compiti di coordinamento e di indirizzo operativo.

L'attività di valutazione del rischio corruzione si articola a sua volta nelle tre sotto-fasi, in successione cronologica tra loro, indicate nel seguente schema grafico:



11.2.1. Sotto-fase della identificazione del rischio

Prima di procedere all'identificazione del rischio che può pregiudicare il conseguimento dell'obiettivo, occorre avere ben chiaro quest' ultimo.

L'obiettivo che, in generale, il Consorzio, quale Ente pubblico, si pone è quello di assicurare lo svolgimento dell'attività amministrativa perseguendo esclusivamente il pubblico interesse, nel rispetto dei principi costituzionali di legalità, imparzialità, buon andamento e di servizio alla collettività (artt. 97 e 98 Cost.).

Considerata l'ampia definizione di "corruzione" accolta dal PNA e quindi nel presente Piano, i possibili eventi che possono comportare dei rischi sono tutti quelli che siano considerati idonei, a seconda delle varie tipologie di processi amministrativi, a distrarre l'attività amministrativa dall'interesse pubblico, per favorire interessi particolari.

L'attività di identificazione degli eventi rischiosi consiste appunto nella ricerca, individuazione e descrizione dei possibili eventi che possono compromettere questo obiettivo. Occorre cioè che, nell'esaminare i singoli processi amministrativi, o loro fasi, come elencati nel **Catalogo dei Processi Amministrativi**, siano fatti opportunamente emergere i possibili eventi che possono pregiudicare il pubblico interesse, in deroga ai principi di imparzialità, legalità, buon andamento dell'attività amministrativa e di servizio alla collettività.

Per procedere alla identificazione dei possibili eventi che possono favorire potenzialmente la "corruzione" (nella ampia accezione del presente PTPC) si dovrà tenere conto di un insieme di dati, che dovranno essere raccolti, in modo sempre più strutturato, a cura del RPCT, attraverso i seguenti canali di informazione:

1. Monitoraggio dei reclami pervenuti al Consorzio;
2. Segnalazioni di casi di cattiva amministrazione pervenute dai c.d. *whistleblower* e da utenti esterni;
3. Ritardi non occasionali nella conclusione di procedimenti amministrativi, attraverso i meccanismi di monitoraggio appositi;
4. *Focus group* del RPCT con il personale addetto ai singoli processi amministrativi, in sede di analisi dei processi amministrativi e delle relative fasi/attività, finalizzati a

verificare il rispetto di regole di buona amministrazione, quali si evincono anche dalla L.241/1990, e che limitano il rischio di sviamento dell'esercizio del potere dall'interesse pubblico per favorire interessi particolari (in particolare: predeterminazione di criteri oggettivi e non "personalizzati", presenza di procedure standardizzate/informatizzate/codificate, attenzione ai conflitti di interesse);

5. Monitoraggio annuale sui procedimenti disciplinari, in particolare per violazioni al Codice di comportamento;

6. Procedimenti giudiziari penali e amministrativo-contabili, nonché ricorsi amministrativi che coinvolgono personale o amministratori del Consorzio;

7. Registrazione degli articoli di stampa, inerenti fatti in cui sono coinvolti amministratori, direttore o funzionari del Consorzio, con impatto negativo sulla reputazione e l'immagine dell'Ente medesimo;

8. Esito dell'analisi del contesto esterno, con particolare considerazione dei dati relativi al profilo criminologico del territorio provinciale, quali evidenziati nel presente Piano e che saranno aggiornati nel corso degli anni;

9. Indicazioni del PNA e delle linee guida e orientamenti di ANAC.

Tutti gli **eventi rischiosi** identificati vengono riportati in un elenco, che viene aggiornato con continuità, denominato **Registro degli eventi rischiosi**. Il **Registro degli eventi rischiosi**, in esito alle attività di identificazione dei rischi corruzione svolta fino alla data di approvazione del presente Piano costituisce l'Allegato C.

L'identificazione del rischio è sempre effettuata, per ogni processo amministrativo mappato, da un gruppo di lavoro composto dal RPCT e dai funzionari che operano direttamente nel processo amministrativo analizzato.

L'identificazione, svolta utilizzando il **Registro degli eventi rischiosi**, mira ad individuare quali eventi rischiosi possano interessare il tipo di processo analizzato e quali altri eventi, in precedenza non registrati, possono presentarsi. L'analisi deve ricercare **la causa dell'evento rischioso**, il che facilita poi anche l'individuazione della misura di contrasto più adeguata.

A titolo esemplificativo, **cause** dell'evento rischioso possono essere:

- **monopolio di potere** (es.: funzionario responsabile o addetto al processo amministrativo o a una attività-chiave dello stesso da un numero eccessivo di anni, titolare di un insieme di informazioni non accessibili o parzialmente accessibili ad altri funzionari);
- **eccessiva discrezionalità** (es.: assenza di predeterminazione di criteri generali e oggettivi, assenza di una procedura scritta);
- **assenza o carenza di controlli interni**;
- **eccessiva complessità del processo e/o presenza di eccessivi oneri burocratici**;
- **mancanza di chiarezza normativa o della disciplina amministrativa del processo**; - **assenza o carenza di trasparenza**;
- **non adeguata formazione degli addetti**.

11.2.2 Sotto-fase dell'analisi del rischio

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio (l'evento rischioso) si realizzi e delle conseguenze che questo produrrebbe (**probabilità e impatto**), al fine di determinare il **livello di esposizione di rischio**, rappresentato da un valore numerico.

Lo strumento utilizzato, in questa sotto-fase, è una check list, mutuata, con leggeri adattamenti, da quella riportata all'allegato 5 del PNA approvato nel 2013.

La check list è articolata in due parti: la prima parte permette di valutare la **probabilità (P)** che il rischio si realizzi, mentre la seconda le conseguenze che il rischio produce (**impatto (I)**).

La check list contiene gli **indici di valutazione della probabilità e di impatto** riportati nella seguente tabella:

INDICI DI VALUTAZIONE DELLA PROBABILITÀ	INDICI DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO
1. Discrezionalità	1. Impatto organizzativo
2. Rilevanza esterna	2. Impatto economico
3. Complessità del processo	3. Impatto reputazionale
4. Valore economico	4. Impatto organizzativo, economico e sull'immagine
5. Frazionabilità del processo	

Con la prima parte della check list si valuta la probabilità (**P**) che il rischio si realizzi; la stima della probabilità deve tenere conto anche dei controlli vigenti (es.: controllo

di gestione, pareri di regolarità contabile e/o amministrativa), presso il Consorzio come effettivamente attivati e implementati e in considerazione della loro efficacia.

Gli indici di probabilità vanno indicati sulla base della valutazione del gruppo di lavoro di cui si è detto sopra.

Invece con la seconda parte della check list, si valutano le conseguenze che il rischio produce (**impatto=I**). Gli indici di impatto devono essere stimati sulla base di parametri oggettivi, in base a quanto risulta al Consorzio.

Per l'attribuzione di un punteggio a ciascuna delle due dimensioni sopra citate è seguita una scala di valori indicata nella Tabella che segue:

VALORI E FREQUENZA DELLA PROBABILITÀ		VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO	
0	nessuna probabilità	0	nessun impatto
1	improbabile	1	marginale
2	poco probabile	2	minore
3	probabile	3	soglia
4	molto probabile	4	serio

Il Livello di rischio del singolo processo amministrativo (LR) si ricava moltiplicando il valore delle probabilità (media aritmetica dei punteggi ottenuti nella prima parte della check list) e il valore dell'impatto (media aritmetica dei punteggi ottenuti nella seconda parte), ossia **LR = P x I**.

Il valore della media aritmetica minimo per quanto riguarda la PROBABILITA' può avere uno dei seguenti esiti possibili (con arrotondamenti all'unità superiore da 0,5 compreso):

- 1** improbabile
- 2** poco probabile
- 3** probabile
- 4** molto probabile
- 5** altamente probabile

Il valore della media aritmetica minimo per quanto riguarda **l'IMPATTO** può avere uno dei seguenti esiti possibili (con arrotondamenti all'unità superiore da 0,5 compreso):

- | | |
|---|-----------|
| 1 | marginale |
| 2 | minore |
| 3 | soglia |
| 4 | serio |
| 5 | superiore |

11.2.3 Sotto-fase della ponderazione del rischio

La ponderazione consiste nel **considerare il rischio (l'evento rischioso) alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi, per decidere le priorità e le urgenze di trattamento.**

Per facilitare la decisione del RPCT circa le priorità e l'urgenza di trattamento, è adottata una matrice del rischio, come sotto riportata, che rappresenta l'insieme dei possibili valori della quantità di rischio (**livelli di rischio**).

Il livello di rischio minimo, che si può ottenere è 1, mentre 25 rappresenta il livello massimo di rischio.

Le possibilità totali sono quindi 14, che individuano appunto **14 diversi livelli di rischio** (1-2-3-4-5-6-8-9-10-12-15-16-20-25). Per facilitare il confronto e facilitare anche il RPCT nel definire le priorità di trattamento, si è ritenuto opportuno **raggruppare in 4 livelli** i valori di rischio, come riportato nella matrice di rischio che segue¹¹:

PROBABILITA'	5 Altamente probabile	5	10	15	20	25
	4 Molto probabile	4	8	12	16	20
	3 probabile	3	6	9	12	15
	2 poco probabile	2	4	6	8	10
	1 improbabile	1	2	3	4	5
		1 marginale	2 minore	3 soglia	4 serio	5 superiore
IMPATTO						
CRITICO (da 15 a 25)		RILEVANTE (da 8 a 12)		MEDIO-BASSO (da 4 a 6)		TRASCURABILE (da 1 a 3)
Tutti i valori di P e I sono uguali o superiori al valore medio (3). Entrambe le dimensioni possono anche raggiungere il valore massimo. Il rischio raggiunge i valori massimi		Tutti i valori di P e I sono superiori a 1. Entrambe le dimensioni possono avere valore medio (3), ma non accade mai che entrambe superino tale valore. I valori massimi sono raggiunti, ancora, da una sola delle due		Entrambe le dimensioni possono avere un valore superiore al minimo (2 x2). Ma quando una dimensione supera il valore medio (3), l'altra ha sempre un valore minimo (1)		Una dimensione ha sempre valore minimo (1) e l'altra può variare ma raggiungendo al massimo il valore medio (3)

I quattro livelli di rischio che ne derivano (1. **LIVELLO CRITICO** 2. **LIVELLO RILEVANTE** 3. **LIVELLO MEDIO-BASSO** 4. **LIVELLO TRASCURABILE**) descrivono non solo quanto il rischio è elevato ma anche il modo in cui le due dimensioni fondamentali del rischio (probabilità e impatto) interagiscono e si combinano tra loro, determinando un livello di rischio descritto non solo in termini quantitativi ma anche di composizione e modalità, il che permette di determinare con maggiore ragionevolezza le priorità di intervento con le misure di prevenzione.

¹¹ La matrice e la relativa metodologia applicativa è stata mutuata dalle "Linee operative" per i Piani triennali di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni comunali, a cura del Comitato Tematico Rete Comuni sulla legalità in collaborazione con l'associazione Avviso Pubblico (pag. 37 e ss.).

11.3 Trattamento del rischio corruzione

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo per modificare il rischio, ossia per individuare le misure da mettere in campo per eliminare o, se non possibile, almeno ridurre il rischio. L'attività di questa terza fase deve consentire l'elaborazione di un **"Documento di monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione"**. Si precisa che anche questa macro- fase è gestita tramite applicativo informatico.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza anche in questa fase ha compiti di coordinamento e di indirizzo operativo. Anche durante

questa fase è fondamentale, come modalità lavorativa, il lavoro di gruppo, come già indicato per le precedenti fasi.

La fase a sua volta si articola nelle seguenti sotto-fasi:

- **Priorità di trattamento:** individuazione dei rischi sui quali intervenire prioritariamente;
- **Individuazione delle misure:** per ciascuno di questi, individuare quali misure predisporre per eliminare o ridurre il rischio;
- **Indicazione del Responsabile e del termine di attuazione:** per ciascuna misura da attuare occorre poi individuare il responsabile e il termine per l'implementazione.

11.3.1. Priorità di trattamento

La decisione circa la definizione delle priorità di trattamento del rischio spetta al RPCT, che terrà conto, nell'intervenire, di:

- a) livello di maggior rischio: maggiore è il livello di rischio, maggiore è la priorità di trattamento;
- b) impatto organizzativo e finanziario della misura.

In considerazione della decisione sulle priorità di trattamento il RPCT terrà conto della classificazione e della rilevanza del rischio. I rischi del livello critico devono avere la priorità assoluta in termini di trattamento e via via i rischi di successivi livelli, fino a quello medio-basso.

Per quanto riguarda il livello "*trascurabile*" spetta al RPCT valutare la possibilità, ferma restando l'applicazione delle misure obbligatorie, di introdurre misure di prevenzione ulteriori o considerare il rischio accettabile a seguito di un'analisi costi/benefici, pur continuando a tenere il rischio adeguatamente monitorato.

11.3.2 Individuazione delle misure

Questa sotto-fase contempla l'individuazione delle misure di prevenzione per eliminare il rischio o per ridurlo.

Le misure di prevenzione si dividono, secondo quanto desumibile dal PNA come modificato dalla determinazione n. 12 del 2015 di ANAC, nelle seguenti categorie fondamentali:

- a) **obbligatorie**: sono quelle previste come tali dal legislatore;
- b) **generali**: sono quelle, obbligatorie oppure no, che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in maniera trasversale sull'intera organizzazione dell'ente;
- c) **specifiche**: sono quelle che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

In ogni caso tutte le misure di trattamento del rischio devono possedere le seguenti qualità:

1. efficacia nella neutralizzazione della causa e/o cause del rischio;
2. sostenibilità economica ed organizzativa;
3. compatibilità con le caratteristiche dell'ordinamento e dell'organizzazione dell'Ente.

Tutte le misure di contrasto ai singoli **eventi rischiosi** (riportati nell'Allegato C) accanto ai processi amministrativi a cui si riferiscono. L'elenco è progressivamente integrato con le misure ulteriormente individuate nel corso del trattamento di nuovi processi amministrativi mappati nella Aree a rischio e dei relativi rischi corruzione.

11.3.3 Programmazione dell'attuazione

Le misure di contrasto devono poi essere attuate. A tal fine occorre individuare, per ciascuna di esse, adeguatamente descritta:

- a) il termine finale di realizzazione, con eventuali fasi intermedie di realizzazione;
- b) il dirigente responsabile per l'attuazione (c.d. Titolare del rischio);
- c) gli indicatori di monitoraggio e il risultato atteso.

11.4 Monitoraggio e riesame DA FARE SU PIATTAFORMA ANAC

11.4.1 Monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione

L'RPCT gestisce il precitato **“Documento di monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione”**, dove devono essere riportate le date delle verifiche di attuazione del programma delle misure da implementare nonché eventuali problematiche riscontrate in corso d'opera, che possono determinare un ritardo rispetto al termine finale o al risultato atteso rispetto a quanto programmato.

Le verifiche intermedie permettono al RPCT di intraprendere tempestivamente le iniziative ritenute più opportune per evitare o recuperare eventuali scostamenti. Il monitoraggio è finalizzato, infatti, alla verifica dell'efficacia del sistema di prevenzione e delle relative misure di prevenzione.

Le verifiche intermedie devono essere effettuate, appunto, nel periodo intermedio assegnato per la realizzazione della misura (es.: se la misura deve essere attuata entro un anno, dopo un semestre occorre attivare la verifica). Il RPCT ha facoltà di indicare, con propria nota, per certe misure una maggiore frequenza delle verifiche intermedie.

Sulla base delle verifiche, il RPCT aggiornerà il **“Documento di monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione”**.

11.4.2. Monitoraggio del PTPC

Il PTPC deve essere riesaminato e aggiornato almeno annualmente, tenendo conto:

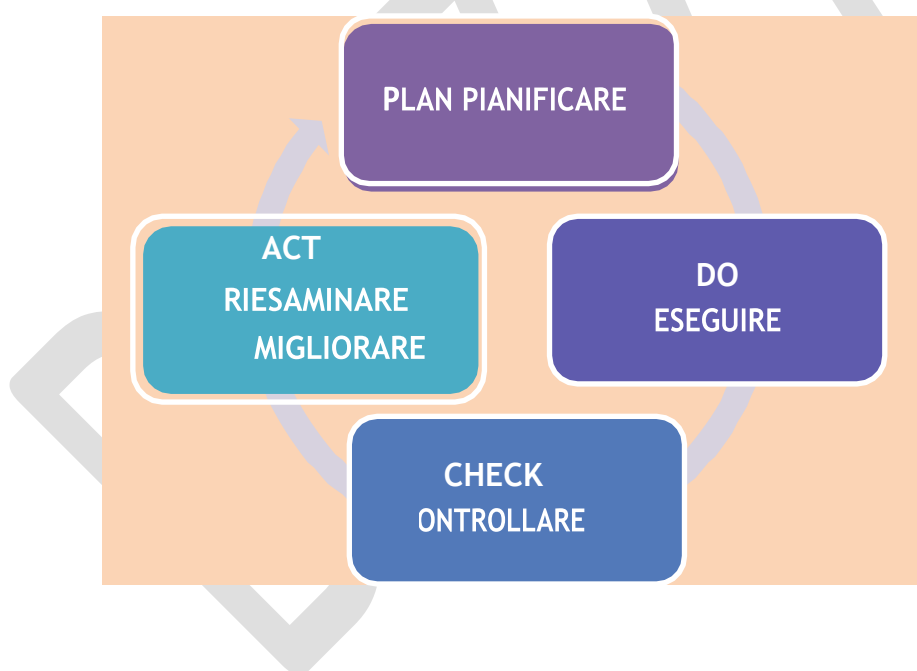
- di norme legislative di modifica o attuazione della L.190/2012 e decreti attuativi;
- di norme giuridiche e tecniche sopravvenute in materia di gestione del rischio corruzione, compresi eventuali nuovi o ulteriori indirizzi del Piano Nazionale Anticorruzione;
- di leggi e regolamenti regionali, che modificano le competenze, le attività e l'organizzazione del Consorzio;
- della comparsa, in sede di attuazione e di partecipazione, di aree di rischio e/o tipologie di rischi non considerati nel ciclo attuativo dell'anno precedente;
- della volontà di modificare o perfezionare le metodologie di gestione del rischio corruzione in particolare la macro-fase della valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio corruzione).

Il **monitoraggio del Piano** comporta, in particolare, l'obbligo di rivedere complessivamente il Piano e di **ripercorrere lo stesso processo di gestione del rischio, riprogrammando le azioni relative a tutte le fasi e sottofasi della gestione del rischio.**

Nell'anno 2019 l'RPCT del Consorzio Fitosanitario ha aderito alla **"Piattaforma di acquisizione dei Piani triennali e delle relazioni annuali on line"** sul sito dell'ANAC.

La compilazione annuale consentirà al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza di conoscere i progressi delle misure di prevenzione della corruzione in funzione dei già menzionati requisiti metodologici e, in caso di subentro nel ruolo, di conoscere gli sviluppi delle misure adottate negli anni precedenti. Inoltre, il servizio consente l'acquisizione dei dati ed il successivo **monitoraggio dei Piani Triennali** (allegato D) per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) e della loro attuazione.

Si applica sostanzialmente il c.d. "ciclo di Deming", ossia il ciclo di PDCA (Plan–Do–Check– Act), un modello studiato per il miglioramento continuo dei processi e l'utilizzo ottimale delle risorse, e che si articola appunto nelle seguenti fasi in sequenza logica:



P – Plan: Pianificare (cosa fare/come fare/chi deve fare)

D – Do: Esecuzione del piano

C – Check: Monitoraggio e controllo, verifica dei risultati e dei riscontri

A – Act: Azione per rendere definitivo e/o migliorare il processo.

11.5. Consultazione e canali d'ascolto

11.5.1 Consultazione

Il Consorzio Fitosanitario provinciale di Modena promuove forme di consultazione sul proprio Piano e sulle misure che intende implementare, per coinvolgere i cittadini,

gli utenti, i propri collaboratori e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi (*stakeholder*).

Gli stakeholder del Consorzio, in considerazione delle sue funzioni istituzionali e degli obiettivi del presente Piano, sono così individuati:

- a) **enti del sistema regionale allargato** (in particolare: Regione Emilia-Romagna e altri enti regionali, Agenzie e Istituti regionali);
- b) **organizzazioni sindacali** (singoli rappresentanti RSU; organizzazioni di categoria territoriali del Comparto Regioni e Autonomie locali; segreterie regionali delle confederazioni sindacali rappresentative);
- c) **associazioni di consumatori e utenti** iscritte nel Registro regionale dell'Emilia-Romagna, istituito ai sensi della l.r. n. 45/1992, con sede nel territorio provinciale in cui opera il Consorzio;
- d) **associazioni dei datori di lavoro, nel settore dell'Agricoltura** (con propri rappresentanti presso il CNEL; con riferimento ove possibile al livello territoriale provinciale, come, a mero titolo esemplificativo: Federazione Coldiretti con sede in provincia, Confagricoltura- Unione Agricoltura della provincia);
- e) **dipendenti e collaboratori del Consorzio**;
- f) **Comitato Unico di Garanzia per le Pari Opportunità** del Consorzio;
- g) **associazioni che promuovono la legalità e contrastano il crimine e la corruzione**, con particolare riferimento a quelle con sede nel territorio provinciale in cui opera il Consorzio.

Le procedure di consultazione si distinguono in:

- a) **obbligatorie**, da attivare prima della adozione del Piano e dei relativi aggiornamenti; costituiscono un passaggio necessario in sede istruttoria per acquisire osservazioni sul testo elaborato dal RPCT, prima della sottoposizione alla Commissione amministratrice;
- b) **facoltative** e ulteriori rispetto a quelle obbligatorie, che sono attivate dal RPCT ogni qualvolta ritenga opportuno consultare tutti o alcuni degli interlocutori sopra elencati, nel corso del processo di gestione del rischio corruzione, per approfondimenti o per raccogliere proposte ed elementi di valutazione e di approfondimento per

migliorare l'attività di identificazione o di valutazione o di trattamento del rischio corruzione.

Le procedure di consultazione, in base alle modalità, si dividono in:

a) **procedure informatiche:** se avvengono attraverso l'utilizzo dello strumento informatico, ossia con pubblicazione sul web istituzionale dell'Ente o sull'intranet regionale di avvisi e dei documenti oggetto di consultazione, con moduli adeguati alla raccolta delle osservazioni oppure possono avvenire tramite l'utilizzo della posta elettronica, soprattutto se si deve consultare solo una o alcune categorie di interlocutori;

b) **procedure tradizionali:** se avvengono con la convocazione di incontri di una o più categorie di interlocutori.

Ogni procedura di consultazione attivata, con il coinvolgimento di tutti gli interlocutori o di alcuni di essi, deve essere resa pubblica sul sito web istituzionale e si deve riportare:

- a) Tipologia di consultazione attivata (procedura informatica oppure tradizionale);
- b) Interlocutori invitati o coinvolti (per categorie)
- c) Periodo della consultazione
- d) Osservazioni pervenute
- e) Conseguenze sui documenti oggetto di consultazione

11.5.2 Canali d'ascolto

Il Consorzio ha attivato inoltre un canale d'ascolto e di comunicazione con cittadini e utenti, oltre che con i propri collaboratori, per raccogliere costantemente segnalazioni e/o di proposte di miglioramento dei contenuti del Codice di comportamento nazionale e di quello vigente nell'ente. Sul sito istituzionale è reso disponibile un apposito modulo per le segnalazioni.

12. Programmazione delle misure anni 2022-2024

12.1. Obiettivi e descrizione delle misure generali e/o obbligatorie

Si precisa, ai fini della Programmazione delle misure e delle azioni per il triennio in corso, che il Programma (vedi paragrafi successivi) indica innanzitutto, per ogni misura programmata, l'obiettivo di riferimento, per quanto riguarda la strategia anticorruzione, e precisamente:

Ob. 1 se la misura ha lo **scopo di ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione**

Ob. 2 se la misura ha lo **scopo di aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione**

Ob. 3 se la misura ha lo **scopo di creare un contesto sfavorevole alla corruzione**

Ciascuno degli obiettivi di cui sopra è poi classificato in base alla natura di:

- **obiettivo strategico** (contraddistinto con la lettera **S**);
- **obiettivo operativo** (contraddistinto con la lettera **O**).

Inoltre per ciascuna misura (numerata progressivamente e descritta sommariamente), oltre all'obiettivo, sono indicati:

- il termine di attuazione;
- il/i Titolare/i del rischio;
- l'indicatore di realizzazione;
- le risorse disponibili per l'implementazione della misura.

12.2 Programma misure generali e/o obbligatorie triennio 2022-2024

Le misure generali e/o obbligatorie, che interesseranno il triennio, sono programmate in dettaglio solo per l'anno 2021, nella relativa scheda programmatica sotto riportata; le misure programmate sin d'ora per gli anni successivi sono descritte in modo più generico nella successiva scheda programmatica: queste ultime misure saranno ridefinite e precisate in sede di aggiornamento annuale del presente Piano, anche in coerenza con gli aggiornamenti dei documenti di programmazione strategica e gestionale.

Sono **obiettivi strategici**, per il Consorzio, quelli già indicati al paragrafo 6, in materia di programmazione strategica e gestionale:

Programma Anno 2022

Ob.	n.	Misura (descrizione)	Termine di attuazione	Titolare/i del rischio	Indicatore di realizzazione
1/S	1	Aggiornamento del Piano triennale Prevenzione della Corruzione 2022-2024	31.01.2022	RPCT	Proposta atto alla Commissione Amministratrice
2/O	2	Redazione annuale 2021	31.01.2022	RPCT	Pubblicazione della relazione e invio a OIV e Commissione amministratrice.
3/O	8	Valutazione e ponderazione dei rischi dei processi amministrativi nelle Aree a rischio	31.12.2022	RPCT	Report complessivo
4/O	10	Sistema di contrasto al fenomeno del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale	31.12.2022	RPCT	Adozione procedure interne, formazione

Programma Anno 2023

Ob.	N.	Misura (descrizione)	Termine di attuazione	Titolare/i del rischio	Indicatore di realizzazione
1/S	1	Predisposizione del Piano triennale Prevenzione della Corruzione 2023-2025	31.01.2023	RPCT	Proposta atto alla Commissione Amministratrice
2/O	3	Redazione relazione annuale 2022	31.01.2023	RPCT	Pubblicazione della relazione e invio a OIV e C.A.
3/S	4	Approvazione del PTPC 2023-2025	31.01.2023	RPCT	Proposta atto alla Commissione Amministratrice

Programma Anno 2024

Ob.	N.	Misura (descrizione)	Termine di attuazione	Titolare/i del rischio	Indicatore di realizzazione
1/S	1	Predisposizione del Piano triennale Prevenzione della Corruzione 2024-2026	31.01.2024	RPCT	Proposta atto alla Commissione Amministratrice
2/O	3	Redazione relazione annuale 2023	31.01.2024	RPCT	Pubblicazione della relazione e invio a OIV e C.A.
3/S	4	Approvazione del PTPC 2024-2026	31.01.2024	RPCT	Proposta atto alla Commissione Amministratrice

PARTE V - SEZIONE TRASPARENZA

13. Premesse

La presente sezione individua le iniziative del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena volte a garantire un adeguato livello di trasparenza in attuazione del D.Lgs. n. 33/2013, novellato dal D.Lgs. n. 97/2016, del Piano nazionale anticorruzione 2016 (delibera ANAC n. 831/2016), ed in osservanza:

- della delibera ANAC n.1309 del 28 dicembre 2016 "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013";
- della delibera ANAC n.1310 del 28 dicembre 2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016";
- della Circolare n. 2/2017 "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)" redatta dal Dipartimento della funzione pubblica in raccordo con l'ANAC;
- della delibera ANAC n. 241 dell'8/03/2017 "Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del D.lgs. 33/2013 *"Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali"* come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016", per la parte non interessata dalla sospensione dell'efficacia effettuata con Del. ANAC n. 382 del 12/04/2017 "Sospensione dell'efficacia della delibera n. 241/2017 limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14 co. 1 lett. c) ed f) del D. Lgs. 33/2013 per tutti i dipendenti pubblici, compresi quelli del SSN";
- delle "Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati" dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali (provvedimento n. 243 del 15 maggio 2014 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 134 del 12 giugno 2014).

All'interno di tale quadro di riferimento sono, pertanto, individuate:

- misure e strumenti attuativi degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, anche di natura organizzativa, dirette ad

assicurare: la regolarità e la tempestività dei flussi informativi, ai sensi degli articoli 10 e 43, co. 3 del D.lgs. n. 33/2013;

- azioni e strumenti attuativi, anche di natura organizzativa, diretti ad assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico (proprio e generalizzato), ai sensi degli articoli 5 e 43, co. del D.lgs. n. 33/2013;
- misure di trasparenza ulteriori rispetto agli specifici obblighi di pubblicazione già previsti dalla normativa vigente, attraverso la pubblicazione dei c.d. "dati ulteriori" nella sotto-sezione di I livello "Altri contenuti - Dati ulteriori" del portale "Amministrazione Trasparente", nell'osservanza di quanto stabilito dalla normativa in materia di riservatezza e tutela dei dati personali e tutela della riservatezza (Reg. UE 679/2016 e D. Lgs.196/2003 come modificato da D. Lgs. n. 101/2018;

e sono inoltre definiti:

- gli obiettivi strategici in materia di trasparenza e le relative azioni attuative.

Alla presente Sezione del Piano sono allegati:

- **Allegato A** "Mappa degli obblighi e delle responsabilità in materia di trasparenza -triennio 2021-2023", che ne integra sostanzialmente il contenuto

Per ciò che concerne l'organizzazione dell'ente si rinvia alla PARTE I – QUADRO GENERALE al paragrafo **3.3 Analisi del contesto interno** e **4. Struttura di riferimento**

14. Gli obiettivi strategici e le azioni in materia di trasparenza

Gli **obiettivi** in **materia di trasparenza** e **accesso civico** rientrano sostanzialmente tutti nell' **Ob. 1: Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione** (attraverso un adeguato sistema di prevenzione basato sui principi di risk management, con interventi sul modello organizzativo e **ampliando la trasparenza sull'attività amministrativa**).

Nel paragrafo successivo sono individuati:

- gli **obiettivi strategici** in materia di trasparenza e accesso civico (contraddistinti con la lettera **S**).
- gli **obiettivi operativi** in materia di trasparenza e accesso civico (individuate con la lettera **O**)

- le azioni riportate nell' allegato A) "Mappa degli obblighi e delle responsabilità" in corrispondenza di ogni singolo obbligo di pubblicazione

14.1 Rendicontazione obiettivi e azioni in materia di trasparenza

Con riferimento agli obiettivi e alle azioni messe in atto nel corso dell'anno, si riporta di seguito uno schema sintetico con lo **stato di attuazione alla data del 31/12/2021**:

Ob. S/O	n.	Azione	Stato di attuazione al 31/12/2021
S	1	Promozione dell'esercizio del diritto di accesso civico, generalizzato e documentale	È stata aggiornata la sezione "Amministrazione trasparente" sottosezione "Altri contenuti – Accesso civico" rendendo disponibile un modulo unificato per agevolare le richieste di accesso. Sono inoltre descritte tutte le procedure di ricorso e riesame
S	2	Pianificazione delle azioni in materia di trasparenza e accesso civico con il nuovo Regolamento UE 679/2016	E' stata creata nella sezione "Amministrazione trasparente" sottosezione "Altri contenuti – Accesso civico" la sezione "Accesso ai propri dati personali" con relativa modulistica in base agli artt. 15-22 del Regolamento (UE) 2016/679
S	3	Adempimenti Regolamento UE 2016/679 e trasparenza	Nella homepage del sito istituzionale è stata aggiornata la sezione "Privacy" mettendo a disposizione degli utenti esterni, dei contribuenti, dei fornitori e dei navigatori del sito tutte le informative riguardanti il trattamento dei propri dati personali, in un'ottica di trasparenza e dirette a garantire il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati.
S	4	Nuovo servizio on-line "Consulta la tua posizione contributiva" presente nel sito istituzionale	Nella homepage del sito istituzionale è stata inserita la sezione "Quote consortili" mettendo a disposizione dei contribuenti la possibilità di consultare la propria posizione assoggettata a contributo consortile in un'ottica di trasparenza e vicinanza al cittadino.

S	5	Aggiornamento e rimozione dei dati, documenti e informazioni ai sensi del D.lgs. n. 33/2013 e della normativa in materia di Privacy	Secondo le indicazioni ANAC contenute nella delibera 1310 del 2016, la data di aggiornamento del dato, documento e informazione deve essere indicata in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione '<i>Amministrazione trasparente</i>'. Sono stati implementati nel sito www.fitosanitario.mo.it nella sezione '<i>Amministrazione Trasparente</i>' due nuove funzioni: - <u>aggiornamento data</u>: per ogni dato, documento o informazione pubblicato la data di aggiornamento deve essere indicata in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione '<i>Amministrazione trasparente</i>'. Tale data viene apposta automaticamente, distinguendo quella di iniziale pubblicazione da quella di successivo aggiornamento - a seguito di un'analisi di fattibilità l'Ente ha riscontrato che allo stato attuale il sito non è strutturato per eseguire la rimozione in modo informatizzato dei dati, dei documenti o delle informazioni decorso il periodo dell'obbligo di pubblicazione (solitamente dopo 5 anni) in modo automatico.
---	---	--	--

15. Gli obiettivi strategici in materia di trasparenza

Ob. S/O	n.	Azione	Indicatori di realizzazione
	1	Adesione alla PIATTAFORMA ANAC	Il servizio consente l'acquisizione dei dati ed il successivo monitoraggio dei Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) e della loro attuazione. L'inserimento del monitoraggio delle misure di attuazione e infine della Relazione annuale, genererà la relativa reportistica che verrà pubblicata sul sito istituzionale in una prospettiva di maggiore trasparenza
	2	Reportistica attività tecnica	Pubblicazione sul sito istituzionale dello stato di avanzamento delle attività tecniche come numero monitoraggi effettuati, certificati fitosanitari emessi ecc cc.

16. Il modello di governance per l'assolvimento degli obblighi di trasparenza: compiti e responsabilità

La complessità della disciplina in materia di trasparenza, il significativo impatto del D.lgs. 33/2013 sull'organizzazione e sull'attività del Consorzio Fitosanitario di Modena, ente di esigue dimensioni come sopra descritto, hanno determinato l'adozione di uno specifico modello di "governance" e relazioni, che richiede l'ausilio della struttura competente in materia di trasparenza della Regione Emilia-Romagna.

Si definisce, quindi, di seguito la suddivisione dei compiti e delle responsabilità per l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal D. Lgs. 33/2013, come novellato dal D. Lgs. 97/2016:

Compiti	Responsabile
Predisporre la proposta di aggiornamento annuale del PTPC- sezione Trasparenza	RPCT
a) Garantire il tempestivo e regolare flusso dei dati delle informazioni e dei documenti da pubblicare (nel rispetto dei termini stabiliti dalla legge)	RPCT
Garantire, tempestivamente, il materiale inserimento dei dati, delle informazioni e dei documenti sul sito 'Amministrazione trasparente' a seguito delle comunicazioni degli stessi da parte del responsabile della trasmissione	RPCT
Svolgere stabilmente un'attività di monitoraggio e controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, segnalando gli inadempimenti all'organo di indirizzo, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi all'UPD	RPCT
Controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico di cui all'art. 5 del D.Lgs 33/2013.	RPCT
Verificare la coerenza tra gli obiettivi del PTPC Sezione Trasparenza e il Piano della performance. Attestare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione entro i diversi termini prescritti da ANAC.	OIV

17. La mappa degli obblighi di pubblicazione e delle responsabilità

La "Mappa degli obblighi di pubblicazione e delle relative responsabilità", allegato A è la rappresentazione sintetica della sezione trasparenza del PTPC per il triennio 2021-2023 del Consorzio Fitosanitario di Modena.

La mappa è basata sull'allegato 1 della citata delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs 33/2013 come modificato dal D.Lgs 97/2016", e riprende l'articolazione in sottosezioni e livelli delle sezioni "Amministrazione trasparente" del portale istituzionale del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena.

Per ogni singolo obbligo di pubblicazione vengono indicati:

- i riferimenti normativi

-
- i contenuti di dettaglio dell'obbligo;
 - le azioni previste per ciascun obbligo (aggiornamento, realizzazione di attività ex novo e/o integrative);
 - i termini di attuazione delle azioni previste con riferimento al triennio di programmazione;
 - la periodicità prevista per gli aggiornamenti;

Per quanto concerne la **tempistica** di ciascuna pubblicazione vige l'indicazione riportata in relazione a ciascun obbligo nella Mappa di cui all'Allegato A del presente Piano.

Ciò premesso, e salve diverse previsioni, in tutti i casi in cui nella suddetta Mappa sia indicato:

- "**aggiornamento tempestivo**", sarà da intendersi quale termine massimo per la pubblicazione quello di venti giorni decorrenti dal momento in cui il documento, il dato o l'informazione rientri nella disponibilità della struttura competente (Responsabile della trasmissione).
- "**aggiornamento trimestrale, semestrale, annuale**", la pubblicazione deve essere effettuata entro il termine massimo di venti giorni successivi alla scadenza, rispettivamente, del trimestre, del semestre, dell'annualità.

18. Misure di monitoraggio e controlli sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

L'RPCT ha il compito di verificare il puntuale adempimento delle responsabilità in materia di pubblicazione, con monitoraggi a cadenza almeno semestrale. Costituiscono oggetto di monitoraggio anche:

- l'attuazione delle azioni previste dalla presente sezione a garanzia dell'efficiente ed efficace osservanza degli obblighi di pubblicazione;
- le istanze di accesso civico, ai fini della verifica del rispetto dei termini e dell'analisi della richiesta delle casistiche.

La relazione redatta dal suddetto Responsabile all'esito del monitoraggio dà conto degli eventuali ritardi e/o scostamenti e delle azioni correttive previste e/o attuate; è oggetto di pubblicazione nel portale sezione Amministrazione trasparente.

In caso di anomalie nel procedimento di pubblicazione emerse in fase di monitoraggio, l'RPCT procederà ad un'analisi dell'intero processo di

pubblicazione, redigendo un verbale che darà indicazioni sulle azioni correttive da adottare e il termine perentorio per provvedere.

19. Dati ulteriori

L'amministrazione è tenuta, ai sensi dell'art. 10, comma 3, del D.Lgs. 33/2013, a porsi come obiettivo strategico la promozione di maggiori livelli di trasparenza, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.

BOLLA

PARTE VI – DISPOSIZIONI FINALI

20. Processo di adozione del Piano

20.1 Descrizione dell'iter seguito per l'elaborazione del Piano

Per l'elaborazione del PTPC, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza si è avvalso della collaborazione anche dello staff del RPCT della Giunta regionale, in forza dell'accordo di collaborazione sottoscritto secondo lo schema approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 2292 del 2018.

E' stata, inoltre, seguita una procedura di consultazione pubblica, rivolta a tutti gli utenti/cittadini, ossia ai cd. *stakeholders* del Consorzio.

La consultazione è avvenuta con la pubblicazione nel sito istituzionale dell'Ente della proposta di Piano, con pubblicazione di un modulo finalizzato alla raccolta delle osservazioni.

La procedura di consultazione è stata attivata dal 21 gennaio sino al 28 gennaio 2022 e vi è stata la possibilità di presentare osservazioni e proposte, in modo tale da poter adottare il Piano entro il 31 marzo come da disposizioni d'emergenza Covid19. Non sono pervenute proposte e suggerimenti dagli utenti.

20.2 Comunicazioni obbligatorie

Il Piano, adottato dalla Commissione amministratrice, deve essere oggetto di comunicazione entro il 31 marzo come da disposizioni d'emergenza Covid19 all'ANAC. In base alla determina ANAC n.12/2015, **la comunicazione si intende adempiuta con la pubblicazione del documento sul sito web istituzionale.**

Il Piano (e tutte le sue edizioni precedenti) è pubblicato in Amministrazione Trasparente/Altri contenuti/Prevenzione alla Corruzione.

L'avvenuta pubblicazione sul sito web deve essere oggetto di segnalazione a ciascun dipendente e collaboratore del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena. Occorre, infine, segnalare al neo-assunto la pubblicazione del Piano e il suo obbligo di prenderne conoscenza sul sito web del Consorzio.