



**PIANO
INTEGRATO**

**DI ATTIVITA' E
ORGANIZZAZIONE**

**(PIAO)
2023-2025**

annualità 2023

Art. 6 del D.L. n. 80/2021, convertito con modificazioni dalla
Legge 6 agosto 2021, n. 113 e ss.mm.ii.

Approvato con deliberazione del Comitato di Indirizzo n. 5 del 31/01/2023

Sommario

PREMESSA	4
SEZIONE 1: SCHEDA ANAGRAFICA DI AIPo	7
1.1. L'istituzione di AIPo	7
1.2. Le "azioni " di AIPo	7
1.3. Ricerca e sviluppo	7
1.4. Le competenze di AIPo	7
1.5. I Soggetti Istituzionali	8
1.6. Analisi del contesto	9
ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO	9
ANALISI DEL CONTESTO INTERNO	10
SEZIONE 2: VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE	14
2.1. VALORE PUBBLICO	14
Il Valore pubblico di AIPo	14
La comunicazione e la diffusione dei dati e delle informazioni.....	15
La salute interna	15
Le strategie di Valore Pubblico di AIPo.....	15
2.2. PERFORMANCE	16
Le fasi ed i soggetti del processo della Performance	16
Il sistema di valutazione della Performance di AIPo.....	16
La Programmazione a livello di Agenzia	16
Gli obiettivi di Performance per l'anno 2023	17
Gli obiettivi individuali e i risultati organizzativi attesi.....	18
La Performance Organizzativa: struttura e programmazione	23
La struttura della performance organizzativa di AIPo	24
PROGRAMMARE L'UTILIZZO DELLE RISORSE DISPONIBILI.....	27
2.3. ANTICORRUZIONE	28
Parte generale	28
GLI OBIETTIVI STRATEGICI PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	28
I SOGGETTI COINVOLTI E I RELATIVI COMPITI	29
L'Organo di indirizzo politico.....	29
Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)	29
I Referenti.....	30
Il Nucleo di Valutazione (NdV)	30
Il Responsabile della Protezione dei Dati (DPO).....	30
Il Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA)	31
I Dirigenti.....	31
Il Responsabile della transazione al digitale (RTD).....	31
L'analisi del contesto	32
ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO	32
Prospettive economiche globali.....	33
L'area dell'euro	33
Pil e conto economico in Italia	34
Il contesto economico in Emilia – Romagna	35
QUADRO CRIMINOLOGICO.....	36
ANALISI DEL CONTESTO INTERNO	45
DAGLI OBIETTIVI STRATEGICI ALLE MISURE GENERALI E TRASVERSALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE...46	
PRINCIPALI ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....	46

2.3. ANTICORRUZIONE

Parte generale

Nella presente Sezione l'AIPO definisce le linee strategiche ed operative di prevenzione dei rischi di corruzione all'interno del proprio sistema organizzativo relativamente al triennio 2023-2025, ottemperando, altresì, agli obblighi previsti dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 in materia di Trasparenza con l'apposita sottosezione alla stessa dedicata.

GLI OBIETTIVI STRATEGICI PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Al fine di procedere alla costruzione di un ciclo di performance integrato, che comprenda gli ambiti relativi: alla performance, agli standard di qualità dei servizi, alla trasparenza ed all'integrità, al piano di misure in tema di misurazione e contrasto alla corruzione", sono state realizzate le azioni seguenti:

- redazione della sezione "Anticorruzione" del presente Piano in coerenza con il PNA 2022 valido per il triennio 2023-2025 e approvato con delibera n. 7 del 17.01.2023 del Consiglio ANAC;
- adozione delle misure organizzative necessarie all'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione;
- coinvolgimento di tutti gli attori interni ed esterni, al processo di elaborazione e attuazione della sezione "Anticorruzione" del presente Piano;
- monitoraggio sull'attuazione delle misure previste nella sezione "Anticorruzione" del presente Piano 2023 - 2025;
- controlli successivi sulla regolarità degli atti attraverso modalità efficaci e concretamente utili (circolari, indicazioni operative) a sanare le irregolarità amministrative.

L'obiettivo primariamente perseguito consiste nella promozione del miglioramento continuo del sistema complessivo di valutazione del rischio e di controllo interno attraverso la valutazione della sua funzionalità, la verifica della regolarità delle attività operative e l'andamento dei rischi, nella prospettiva di implementare i possibili miglioramenti alle politiche, alle procedure di gestione dei rischi ed ai mezzi di monitoraggio e controllo. Progettare nel lungo periodo la definizione del processo di controllo di gestione anche finalizzato a supportare il ciclo della performance come previsto dal D.Lgs. n. 150/2009". Il sistema dei Controlli Interni e dell'Audit consente di uniformare prassi e procedure e di presidiare le aree maggiormente sensibili.

Per il triennio 2023-2025 si propone di sviluppare con ulteriore dettaglio i seguenti obiettivi strategici:

- **prevenzione della corruzione:**
 - a) aggiornamento e miglioramento delle attività relative alla mappatura e analisi dei rischi nonché alle relative misure di mitigazione e trattamento anche, eventualmente, attraverso la revisione e il miglioramento dei regolamenti e delle procedure interne;
 - b) estensione delle misure anticorruzione, come previsto anche dal PNA 2022, anche nell'ambito degli interventi finanziati dal PNRR;
 - c) rafforzamento del sistema di prevenzione e controllo del rischio di riciclaggio, in accordo alle indicazioni dell'UIF (Banca d'Italia);
 - d) organizzazione della giornata dedicata alla trasparenza e di percorsi info-formativi anche attraverso l'utilizzo di piattaforme digitali e/o incontri partecipativi in tema di anticorruzione e trasparenza;
 - e) monitoraggio infrannuale a carico dei dirigenti sull'attuazione delle misure generali di prevenzione della corruzione inserite nella sezione dedicata del PIAO e degli obblighi di pubblicazione di cui al D. Lgs. 33/2013.

- **trasparenza:**
 - a. adeguamento alle nuove modalità di pubblicazione previste per le stazioni appaltanti dal PNA 2022 con riferimento ai dati della sezione “Amministrazione Trasparente”, in particolare la sottosezione del ciclo degli appalti;
- **formazione:**
 - a. dare continuità alla programmazione della formazione in materia anche alla luce del nuovo codice di comportamento approvato con deliberazione n. 63 del 19 dicembre 2022 e aggiornato ai sensi del D.L. n. 36 del 30 aprile 2022.

Al fine di un più efficace raggiungimento degli obiettivi sopra delineati, la cui attuazione presuppone il coinvolgimento di una pluralità di soggetti a vario titolo coinvolti, con ruoli e responsabilità diverse, è altresì necessario un coordinamento con gli altri strumenti di programmazione presenti nell’Amministrazione. L’integrazione è, infatti, uno dei principi metodologici che devono guidare la progettazione e l’attuazione del processo di gestione del rischio. Un importante legame è certamente ravvisabile tra le azioni previste nella presente del PIAO e azione del Nucleo di Valutazione. Tale legame può sostanziarsi, tra l’altro, nel coordinamento tra la programmazione delle attività dettagliate nella sezione “Anticorruzione” del presente Piano, la fissazione di obiettivi in materia di trasparenza e anticorruzione - prioritariamente per i dirigenti ma poi anche per tutto il personale - e il sistema di misurazione e valutazione della performance. Ciò anche attraverso l’introduzione e l’utilizzo di specifici indicatori, sia generali, riferiti cioè all’intera Struttura dell’Agenzia, che individuali, ovvero riferiti ai soggetti più direttamente e specificamente coinvolti. Particolarmente rilevante è il compito del Nucleo di attestare periodicamente lo stato di attuazione degli obblighi di pubblicazione, secondo le indicazioni fornite da ANAC, esprimendosi non solo sui profili di presenza/assenza di dati, ma anche su profili di carattere qualitativo. Anche nel corso del 2022 l’interlocuzione tra Rpct e Nucleo di Valutazione è stata costruttiva, continua e costante.

I SOGGETTI COINVOLTI E I RELATIVI COMPITI

Di seguito si rappresentano i soggetti attori del sistema di prevenzione della corruzione in AIPo con le rispettive funzioni e le sinergie intercorrenti tra i medesimi ai fini dell’attuazione di una valida strategia di gestione del rischio in termini di progettazione, attuazione, monitoraggio e riesame dei fattori abilitanti al fenomeno corruttivo.

L’Organo di indirizzo politico

L’Organo di indirizzo politico di AIPo è il Comitato di Indirizzo il quale, in ottemperanza alla Legge 190/2012 e al PNA 2022:

- a) nomina il RPCT;
- b) adotta il PIAO ed i suoi aggiornamenti;
- c) definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

Il RPCT, come evidenziato anche nei diversi provvedimenti di ANAC, è una figura chiave di AIPo, sia nell’ambito dei compiti relativi alla predisposizione del PIAO, sia nell’esercitare la vigilanza ed il controllo sull’effettiva applicazione e sull’efficacia delle misure Anticorruzione adottate dall’Amministrazione di appartenenza e sul rispetto delle norme riguardanti la Trasparenza amministrativa.

Il Comitato di Indirizzo ha nominato con deliberazione n. 40 del 15 luglio 2022 il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Il RPCT è coadiuvato dall’Ufficio Ciclo Performance e valutazione e dai referenti anticorruzione.

L’ANAC – con Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, nell’ambito del Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (PNA) – ha aggiornato i compiti spettanti al RPCT, titolare anche di poteri istruttori finalizzati all’acquisizione di atti e documenti e legittimato, altresì, all’audizione di dipendenti soltanto ove sia necessario per una ricostruzione maggiormente puntuale dei fatti oggetto di segnalazione.

Non competono, invece, al RPCT funzioni di accertamento di responsabilità, espletamento di controlli di legittimità e di regolarità amministrativa in quanto tale figura – per i suddetti aspetti – deve far riferimento agli Organi preposti appositamente sia all'interno dell'Agenzia che all'esterno alla verifica del buon andamento dell'azione amministrativa.

I Referenti

In ottemperanza alla Legge 190/2012 ed al PNA, i Referenti – in relazione alla propria competenza territoriale e funzionale – debbono:

- a. svolgere attività informativa nei confronti del RPCT;
- b. monitorare costantemente l'attività espletata dai dirigenti assegnati, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;
- c. ottemperare e far rispettare le misure contemplate nella sezione "Anticorruzione" del presente Piano 2023 - 2025;
- d. vigilanza sulla tempestiva ed idonea attuazione/applicazione/rispetto del codice di comportamento, dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi, nonché della misura del divieto di pantouflage di cui all'art.53, co. 16-ter, d.lgs. n. 165/2001;
- e. in materia di trasparenza, compiti volti ad assicurare il rispetto dei tempi di pubblicazione dei dati e il miglioramento dei flussi informativi all'interno della propria struttura;
- f. promuovere la cultura dell'etica e della legalità tra il personale.

Le funzioni attribuite al Referente sono delegabili ai sostituti solo in caso di straordinarie e motivate necessità, riconducibili a situazioni eccezionali.

Lo svolgimento della funzione di Referente non comporta il riconoscimento di emolumenti aggiuntivi, se non nell'ambito della retribuzione di risultato, così come definita dalla normativa e dai Contratti Collettivi Nazionali vigenti.

Il Nucleo di Valutazione (NdV)

Con determina direttoriale n. 742 del 12.07.2022 e con successiva deliberazione n. 38 del 15 luglio 2022 è stato rinnovato l'incarico del Nucleo di Valutazione per la verifica dei risultati della gestione amministrativa per il personale dell'Agenzia.

Il nucleo di valutazione di AIPO, anche ai fini e per gli effetti previsti dall'art. 44 del D.Lgs. 33/2013, svolge, tra gli altri, i seguenti compiti:

- verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- utilizzare le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati;
- adempimenti di monitoraggio e controllo in materia di anticorruzione e trasparenza legge 190 del 2012 e D. Lgs. n. 33 del 2013 s.m.i. e D. Lgs n. 39 /2013 s.m.i..

Il Responsabile della Protezione dei Dati (DPO)

AIPO, con determinazione n. 1019 del 06/05/2021 ha individuato il DPO dell'Agenzia, affidando l'incarico del servizio a soggetto esterno con durata triennale.

Il DPO – figura senza alcun vincolo di subordinazione nei confronti del Titolare del trattamento e del cui supporto il RPCT può avvalersi, pur restando distinti i rispettivi ruoli – svolge, ai sensi dell'art. 39 del Regolamento europeo in materia di privacy (GDPR), i seguenti compiti:

- a. attività di informazione e consulenza al Titolare o al Responsabile del trattamento ed ai dipendenti che eseguono il trattamento medesimo degli obblighi sugli stessi gravanti in forza del GDPR e delle altre eventuali disposizioni UE o nazionali relative alla protezione dei dati;
- b. sorveglianza sull'osservanza del GDPR e delle altre eventuali ulteriori disposizioni in materia di protezione dei dati personali, nonché delle politiche del Titolare o del Responsabile del trattamento in materia di protezione dei dati personali, inclusi l'attribuzione delle responsabilità, la sensibilizzazione

e la formazione del personale coinvolto nelle operazioni di trattamento e nelle connesse attività di controllo.

Il Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA)

AIPO ha individuato quale Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) il dirigente Dott. Giuseppe Barbieri, con determinazione n. 1638 del 30/12/2013. In adempimento a quanto raccomandato con comunicato del Presidente dell'ANAC del 20 dicembre 2017, il RPCT ha verificato che il RASA individuato avesse attivato l'abilitazione del profilo utente con le modalità operative già a suo tempo indicate in analogo comunicato del 28 ottobre 2013. Il RASA è il soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi dell'Agenzia in qualità di Stazione Appaltante.

I Dirigenti

I dirigenti di AIPO e le Direzioni alle quali sono preposti sono descritti nella Sezione 3 - Organizzazione e capitale umano.

In ottemperanza alla Legge n. 190/2012, al PNA e al D.Lgs. n. 97 del 25 maggio 2016, i dirigenti, in relazione alla rispettiva competenza territoriale e funzionale debbono:

- a) svolgere attività informativa nei confronti del RPCT e dei Referenti;
- b) partecipare al processo di gestione del rischio;
- c) proporre le misure di prevenzione degli illeciti;
- d) assicurare l'osservanza del Codice di Comportamento Integrativo e verificare le ipotesi di violazione;
- e) riferire – ogniqualvolta se ne ravvisi la necessità – al RPCT sullo stato di attuazione del Piano nell'ambito di propria competenza, segnalando le criticità ed eventualmente proponendo l'adozione di misure specifiche ritenute idonee a prevenire il verificarsi di eventi corruttivi;
- f) adottare idonee misure gestionali quali l'avvio di procedimenti disciplinari, sospensione e rotazione del personale;
- g) osservare le misure contenute nella sezione "Anticorruzione" del presente Piano 2023 - 2025;
- h) partecipare alle attività formative;
- i) rispondere alle richieste del RPCT cui spetta la vigilanza in merito al funzionamento ed all'osservanza del Piano con particolare riguardo alle attività ed alle aree a rischio corruzione individuate nel suddetto documento nonché per quanto attiene alle misure di contrasto agli eventuali fenomeni di corruzione (ai sensi art. 1 comm. 9 lettera c) Legge n. 190/2012).

Il Responsabile della transizione al digitale (RTD)

L'art. 17 del CAD rubricato "Strutture per l'organizzazione, l'innovazione e le tecnologie", come di recente modificato, disciplina puntualmente la figura del Responsabile della Transizione Digitale (RTD) cui sono attribuiti importanti compiti di coordinamento e di impulso ai processi di reingegnerizzazione dei servizi. Il Responsabile per la Transizione Digitale è coinvolto, tra l'altro, in prima persona nella gestione documentale dell'amministrazione di riferimento, secondo quanto espresso nelle "Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici" di AGID che hanno lo scopo di aggiornare le regole precedentemente stabilite dal CAD e incorporare in un unico documento la disciplina in materia.

Il ruolo del RTD risulta fondamentale nell'ottica del PIAO, in quanto all'art. 6 c. 2 lett. e) del Decreto legge 80 del 9 giugno 2021.

IL PROCESSO E LE MODALITA' DI PREDISPOSIZIONE DELLA SEZIONE "ANTICORRUZIONE"

La sezione "Anticorruzione" del presente Piano è redatta dal RPCT in collaborazione con i Responsabili di tutte le Strutture in cui si articola l'Agenda e condiviso con i medesimi.

Di norma, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legge n. 80/2021, il cosiddetto "Decreto Reclutamento", convertito dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, il PIAO ha durata triennale, ma viene aggiornato annualmente entro il 31 gennaio.

La metodologia della sezione "Anticorruzione" del PIAO 2023-2025 prevede:

- l'analisi dettagliata dei processi tecnici e amministrativi con contestuale valutazione dei rischi corruttivi per singolo processo;
- la gerarchizzazione dei processi tecnici e amministrativi rispetto al rischio di corruzione;
- l'individuazione sia delle azioni opportune finalizzate a ridurre il rischio di corruzione sia dei soggetti responsabili;
- il monitoraggio delle azioni di contrasto alla corruzione.

La sezione "Anticorruzione", così come predisposta, è intrinsecamente connessa al Codice di Comportamento Integrativo dei Dipendenti di AIPo le cui disposizioni risultano correlate al presente Piano e che è consultabile al seguente link:

http://trasparenza.agenziainterregionalepo.it/documents/94947/167068/2022_Codice+di+comportamento+AIPo_Aggiornamento+del+29.12.2022+ai+sensi+del++D.L.+36+del+30.04.2022.pdf/88b2ffc0-3189-4aa0-8213-e41fe8260b49

L'analisi del contesto

Il processo di gestione del rischio prevede l'analisi del contesto attraverso la quale è possibile acquisire le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno della Amministrazione, anche in relazione alle variabili proprie del contesto territoriale in cui la stessa Amministrazione opera. A tal proposito, la determinazione ANAC 12/2015, con previsioni confermate dal PNA 2019 e dal PNA 2022, chiede di analizzare:

- il contesto esterno, relativo alle caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Amministrazione svolge le proprie attività istituzionali, con riferimento a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio. In tal senso, vanno considerati sia i fattori legati al territorio di riferimento, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni, al fine di comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una Amministrazione è sottoposta, per poter indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.
- il contesto interno, relativo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa dell'Amministrazione, che culmina nella individuazione delle aree di rischio e, soprattutto, nella mappatura dei processi.

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Come già evidenziato nel precedente PIAO di AIPo, il contesto territoriale in cui opera AIPo è rappresentato dal bacino idrografico del fiume Po, che comprende i territori delle regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto (limitatamente alla provincia di Rovigo). **Nella presente sezione, nel confermare le previsioni contenute nel PIAO 2022-2024 e in considerazione del fatto che la sede legale dell'Agenda è in Parma, si dà contezza delle azioni realizzate all'interno della "Rete regionale per l'Integrità e la Trasparenza", una forma di raccordo tra i Responsabili della corruzione e della Trasparenza delle amministrazioni del territorio emiliano-romagnolo, cui AIPo ha aderito con deliberazione del Comitato d'Indirizzo n. 23 del 19/12/2017.**

La Rete, cui hanno aderito, ad oggi, oltre 160 enti aventi sede in Emilia-Romagna, 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 più efficaci di contrasto ai fenomeni corruttivi e di cattiva amministrazione nel territorio emiliano-romagnolo.

Nell'ambito del Tavolo di coordinamento della Rete per l'integrità e la Trasparenza, è stato costituito nel 2018 un gruppo di lavoro per la redazione di un documento per la descrizione del contesto esterno, che ha lavorato anche nel 2022 con i risultati trasmessi a tutti i componenti della Rete in data 05/12/2022, che di seguito si riportano.

Prospettive economiche globali

L'andamento dell'economia mondiale dipende dall'evoluzione del conflitto in Ucraina, dalla pressione dell'inflazione, dall'irrigidimento delle politiche monetarie e dal rallentamento dell'attività in Cina. La guerra in Ucraina ha effetti diretti e indiretti non solo in Europa, ma anche a livello globale con l'aumento dei prezzi e la riduzione della disponibilità di materie prime, in particolare energetiche e alimentari. Gli aumenti degli alimentari e dell'energia colpiranno ovunque le fasce più povere della popolazione. I lock down conseguenti alla gestione dei casi di covid in Cina hanno bloccato alcune filiere produttive mondiali e ulteriormente rallentato l'attività, pesando sul commercio mondiale, inoltre, la crisi del settore immobiliare ha reso più difficile la gestione dell'indebitamento privato e dei governi locali. L'irrigidimento della politica monetaria della Banca centrale statunitense (Fed), dovuto all'aumento dell'inflazione fino ai massimi da 40 anni, è stato seguito da quasi tutte le banche centrali, ha determinato un'eccezionale rivalutazione del dollaro e ha messo sotto pressione i paesi con squilibri commerciali e quelli con un elevato indebitamento, soprattutto in dollari, ponendo problemi di stabilità finanziaria. I rischi di un errata calibrazione delle politiche monetarie, fiscali e finanziarie sono decisamente aumentati a fronte di una maggiore fragilità dell'economia mondiale e dei mercati finanziari.

A ottobre il Fondo monetario internazionale ha ulteriormente ridotto le stime della crescita globale, che si ridurrà dal 6,0 per cento del 2021 al 3,2 nel 2022 e non andrà oltre il 2,7 per cento nel 2023, ma un terzo dell'economia mondiale sarà in recessione l'anno prossimo. L'inflazione a livello globale salirà dal 4,7 per cento del 2021 al 8,8 per cento per l'anno in corso, per ridursi gradualmente al 6,5 per cento nel 2023, con il rischio di disordini in molti paesi in via di sviluppo. La consistente ripresa del commercio mondiale dello scorso anno (+10,1 per cento) si ridurrà nel 2022 al 4,3 per cento e risulterà ancora più contenuta nel 2023 (+2,5 per cento).

Nelle recenti stime dell'Ocse, dopo una forte ripresa nel 2021 (+5,7 per cento), la crescita negli Stati Uniti proseguirà al di sotto del potenziale nel 2022 (+1,6 per cento) e nel 2023 (+5,7 per cento), per la revisione in senso restrittivo della politica monetaria, il rientro dei sostegni fiscali e a causa delle difficoltà delle catene produttive.

La crescita del prodotto interno lordo cinese, dopo un'accelerazione notevole nel 2021 (+8,1 per cento), subirà gli effetti delle difficoltà del settore immobiliare e delle restrizioni della politica di "zero Covid" con un deciso rallentamento della crescita nel 2022 (+3,2 per cento). Il recupero dell'attività successivo alle restrizioni Covid e un rilevante programma di investimenti infrastrutturali dovrebbero portare il ritmo di crescita al 4,4 per cento nel 2023.

In Giappone nel 2021 si è avuto solo un recupero decisamente parziale (+1,7 per cento), ma grazie anche a una politica monetaria espansiva, che ha indebolito lo yen, la ripresa in corso proseguirà allo stesso ritmo sia nel 2022 (1,7 per cento), sia nel 2023 (1,6 per cento).

L'area dell'euro

Nonostante le conseguenze negative della guerra in Ucraina – interruzioni delle forniture energetiche, aumento dei prezzi dell'energia e degli alimentari, blocchi nelle catene produttive e peggioramento del clima di fiducia - la ripresa dell'inflazione e la revisione in senso restrittivo della politica monetaria, grazie allo slancio della ripresa post pandemia, lo scorso settembre la Banca centrale europea indicava comunque una valida crescita del Pil per l'anno in corso (+3,1 per cento), ma prospettava un deciso rallentamento per il 2023 (+0,9 per cento). L'accelerazione della dinamica dei prezzi, derivata da shock di offerta che hanno fatto esplodere le quotazioni dei prodotti energetici, alimentari e di determinati fattori produttivi, dovrebbe fare salire l'inflazione all'8,1 per cento nel 2022, permettendone solo un contenimento al 5,5 per cento nel

2023. In merito alla politica fiscale, le maggiori entrate frutto della ripresa hanno permesso di limitare l'indebitamento pubblico nel 2021, con un rientro che proseguirà più contenuto anche nel 2022 (-3,8 per cento), a fronte degli interventi di sostegno alla crisi energetica, e anche nel 2023 (-2,9 per cento). Ugualmente proseguirà il rientro del rapporto tra disavanzo pubblico e Pil che scenderà al 92,3 per cento nel 2022, per ridursi ulteriormente nel 2023 (90,7 per cento). Con riferimento ai paesi principali dell'area, secondo il Fondo monetario internazionale in Germania, duramente colpita dalla crisi energetica, la crescita del prodotto interno lordo si ridurrà decisamente nel 2022 (+1,5 per cento) e ulteriormente nel 2023 (+0,3 per cento), forse evitando una recessione. Nonostante la forte crescita economica precedente, anche in Francia la dinamica del Pil non andrà oltre il 2,5 per cento nell'anno corrente e sarà solo di alcuni punti decimali nel 2023 (+0,7 per cento). Infine, dopo un contenuto recupero del Pil nel 2021, in Spagna la crescita non rallenterà molto nel 2022 (+4,5 per cento), sostenuta dagli investimenti e dalla ripresa del turismo, ma cederà alla tendenza generale nel 2023 (+0,8 per cento).

Pil e conto economico in Italia

Dopo la parziale ripresa del Pil del 6,7 per cento nel 2021, sulla spinta della maggiore crescita rilevata nel secondo trimestre, Prometeia a ottobre ha ulteriormente rivisto al rialzo la stima di crescita del Pil per il 2022 al 3,5 per cento, ma ha prospettato per il 2023 un brusco arresto della crescita (+0,1 per cento), a seguito dell'elevata inflazione, dell'aumento dei tassi di interesse e dell'incertezza geopolitica.

La ripresa dei consumi delle famiglie è stata il principale fattore di crescita nella prima metà dell'anno, nonostante la pandemia, l'aumento dei prezzi e il peggioramento del clima di fiducia, grazie alla ripresa del mercato del lavoro e ai sostegni al reddito. Perciò si stima una crescita dei consumi nel 2022 del 3,8 per cento, ma poiché l'inflazione colpirà duramente le fasce della popolazione a basso reddito, per il 2023 se ne prevede un brusco arresto (+0,2 per cento).

La maggiore incertezza, i forti rincari delle materie prime e dei beni strumentali e l'irrigidimento della politica monetaria ridurranno il processo di accumulazione. Nel 2022 la crescita degli investimenti dovrebbe quasi dimezzarsi ma risultare del 6,8 per cento per quelli in macchine, attrezzature e mezzi di trasporto e dell'11,2 per cento per quelli in costruzioni. Gli stessi fattori e una stasi della domanda peseranno però decisamente sull'accumulazione nel 2023, insieme con l'esaurirsi dell'impulso dei bonus, così che gli investimenti in macchine, attrezzature e mezzi di trasporto dovrebbero ridursi dell'1,4 per cento e quelli in costruzioni registrare un aumento in decimali (+0,8 per cento).

La crescita delle esportazioni di merci e servizi risulterà notevole anche nel 2022 (+11,0 per cento), grazie soprattutto alla capacità operativa delle imprese italiane. Ma nel 2023, a causa del netto rallentamento del commercio mondiale e della domanda nei nostri principali mercati di sbocco, alcuni dei quali sperimenteranno una sensibile recessione, la crescita delle esportazioni si ridurrà al 2 per cento. La crescita parallela delle importazioni trainata dagli energetici e sostenuta da limiti di capacità produttiva interna risulterà del 13,7 per cento nel 2022, ma subirà anch'essa una riduzione all'1,7 per cento nel 2023. Quest'anno il saldo conto corrente della bilancia dei pagamenti scenderà in negativo (-1,2 per cento) e il disavanzo si amplierà il prossimo anno fino al 2,1 per cento.

L'inflazione è al centro dell'attenzione a causa dei vorticosi aumenti dei prezzi delle materie prime, in particolare dell'energia e degli alimentari, che si sono trasmessi fino ai prezzi al consumo. L'eccezionale esplosione dell'inflazione è stata proiettata al 7,3 per cento per il 2022 e dovrebbe essere destinata a rientrare solo gradualmente nel 2023 (+4,4 per cento), anche grazie agli effetti del cambiamento di base.

Gli effetti sul mercato del lavoro della pandemia, della ripresa e dell'esplosione dei costi dell'energia sono stati e saranno diseguali per tipologie di lavoratori e tra i settori e si sono riflessi in evidenti problemi di mancato incontro tra domanda e offerta. Nella prima parte del 2022 il mercato del lavoro ha vissuto una fase positiva nel complesso, con il superamento dei livelli delle ore lavorate e degli occupati precedenti alla pandemia e a fine anno la crescita degli occupati risulterà del 4,6 per cento riducendo il tasso di disoccupazione dal 9,5 all'8,2 per cento. Nel 2023, il previsto blocco della crescita dell'attività condurrà a una stasi anche dell'occupazione (+0,1 per cento) e l'aumento dell'offerta sul mercato del lavoro farà risalire la disoccupazione all'8,4 per cento.

Nel 2022, nonostante le spese per i sostegni alle imprese, alle famiglie e a salvaguardia degli investimenti, la crescita delle entrate e il contenimento delle spese permetteranno una riduzione del fabbisogno. Il disavanzo si ridurrà al 5,5 per cento del prodotto interno lordo, ma gli effetti automatici sul bilancio del

peggioramento ciclico e la crescita dei tassi di interesse determineranno un aumento del rapporto al 5,9 per cento nel 2023. Quindi, se si stima che nel 2022 il rapporto tra debito pubblico e Pil si ridurrà dal 150,3 al 146,6 per cento, le previsioni ne prospettano un pronto rimbalzo al 149,1 per cento nel 2023. Il debito e il suo rifinanziamento costituiscono i principali rischi per l'economia italiana, in particolare a fronte del venire meno dei massicci acquisti di titoli da parte dell'Eurosistema. L'interconnessione tra l'elevato debito pubblico e il sistema bancario resta il rischio di fondo principale per la finanza nazionale.

Il contesto economico in Emilia – Romagna

Nelle stime la ripresa del prodotto interno lordo prevista per il 2022 è stata nuovamente rivista al rialzo (+3,6 per cento), per quattro decimi in più, in considerazione dell'elevato livello di attività nei primi nove mesi dell'anno e fors'anche nell'aspettativa di un rientro dei prezzi dell'energia, ciò permetterebbe a fine anno di superare il livello del Pil del 2018, il più elevato antecedente alla pandemia. Ma la ripresa dovrebbe bruscamente arrestarsi nel 2023 (+0,2 per cento), a seguito degli elevati costi dell'energia, in una situazione di possibile razionamento, e della pesante riduzione del reddito disponibile, in particolare, per le famiglie a basso reddito, tanto che la stima della crescita è stata ridotta di un punto percentuale e otto decimi. Da uno sguardo al lungo periodo emerge che la crescita è rimasta sostanzialmente ferma da più di 20 anni. Il Pil regionale in termini reali nel 2022 dovrebbe risultare superiore dello 0,8 per cento rispetto al livello massimo toccato nel 2007 e superiore di solo l'11,3 per cento rispetto a quello del 2000.

Nel 2022 la ripresa dell'attività a livello nazionale sarà trainata dal nord ovest, dalla Lombardia in particolare, con l'Emilia-Romagna sul terzo gradino del podio nella classifica delle regioni italiane per ritmo di crescita, dietro il Veneto. Nel 2023 la stagnazione riallineerà la crescita delle regioni italiane, che sarà guidata dal Lazio, seguito dalla Lombardia, ma l'Emilia-Romagna si confermerà al terzo posto.

Anche a causa dell'aumento dei prezzi di beni essenziali, come alimentari ed energia, nel 2022 la crescita dei consumi delle famiglie (+5,5 per cento) supererà la dinamica del Pil imponendo una riduzione dei risparmi. Lo stesso avverrà anche nel 2023 (+0,5 per cento), ma con una dinamica decisamente inferiore a seguito della necessità di effettuare tagli ad altre voci di spesa. Gli effetti sul tenore di vita saranno evidenti. Nel 2022 i consumi privati aggregati risulteranno ancora inferiori del 2,1 per cento rispetto a quelli del 2019 antecedenti la pandemia. Rispetto ad allora, il dato complessivo cela anche un aumento della disuguaglianza, derivante dalle asimmetrie degli effetti dell'inflazione sul reddito disponibile di specifiche categorie lavorative e settori sociali.

Anche nel 2022, grazie alla ripresa dell'attività produttiva, gli investimenti fissi lordi registreranno una crescita prossima alle due cifre (+9,8 per cento), continuando a trainare la ripresa nonostante l'aumentata incertezza. L'atteso stop del ritmo di crescita dell'attività, in un quadro di notevole incertezza sull'evoluzione futura, bloccherà anche lo sviluppo dell'accumulazione nel 2023 (+0,2 per cento). Nonostante la rapida crescita dei livelli di accumulazione dell'economia per l'anno corrente essi risulteranno superiori del 20 per cento a quelli del 2019, ma ancora inferiori del 7,5 per cento rispetto a quelli del massimo risalente ormai al 2008, prima del declino del settore delle costruzioni.

Il rallentamento dell'attività nei paesi che costituiscono i principali mercati di sbocco delle esportazioni regionali ne conterrà la crescita prevista per quest'anno (+5,4 per cento), che comunque offrirà un sostanziale sostegno alla ripresa. Nonostante un atteso rallentamento della dinamica delle vendite all'estero nel 2023 (+2,3 per cento), le esportazioni continueranno a fornire un contributo positivo alla crescita. Al termine del 2022 il valore reale delle esportazioni regionali dovrebbe risultare superiore del 9,6 per cento rispetto a quello del 2019 e, addirittura, del 40,4 per cento rispetto al livello massimo precedente la lontana crisi finanziaria, toccato nel 2007. Si tratta di un chiaro indicatore dell'importanza assunta dai mercati esteri, ma anche della maggiore dipendenza da questi, nel sostenere l'attività e i redditi regionali a fronte di una minore capacità di produzione di valore aggiunto.

Nel 2022, esaurita la spinta derivante dal recupero dei livelli di attività precedenti, le difficoltà nelle catene di produzione internazionali, l'aumento delle materie prime, ma soprattutto dei costi dell'energia ridurranno decisamente la crescita del valore aggiunto reale prodotto dall'industria in senso stretto regionale allo 0,6 per cento. Il settore non sfuggirà alla recessione nel 2023 subendo una riduzione dell'1,1 per cento del valore aggiunto. Al termine dell'anno corrente, il valore aggiunto reale dell'industria risulterà superiore di solo lo 0,7 per cento rispetto a quello del 2019 e del 6,0 per cento rispetto al massimo del 2007 precedente la crisi finanziaria.

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 anche nel 2022, si sta registrando una notevole crescita del valore aggiunto reale delle costruzioni (+13,8 per cento), che trainerà la crescita complessiva, anche se con una dinamica inferiore a quella dello scorso anno. La tendenza positiva subirà un decisissimo rallentamento nel 2023 (+1,4 per cento), con lo scadere delle misure adottate a sostegno del settore e il rallentamento del complesso dell'attività. Al termine del corrente anno il valore aggiunto delle costruzioni risulterà superiore del 28,8 per cento a quello del 2019. Ciò nonostante, sarà ancora inferiore del 24,5 per cento rispetto agli eccessi del precedente massimo del 2007.

Purtroppo, il modello non permette di osservare in dettaglio i settori dei servizi che hanno attraversato la recessione e la successiva ripresa in modi decisamente diversi. La dinamica dell'inflazione e l'aumentata incertezza hanno posto un freno alla ripresa dei consumi che però conterrà solo leggermente la tendenza positiva dei servizi nel 2022 (+4,1 per cento). Ma nel 2023 il deciso rallentamento della dinamica dei consumi e la variazione della loro composizione a favore di quelli essenziali, soprattutto da parte delle fasce della popolazione a basso reddito, dovrebbero ridurre decisamente il ritmo di crescita del valore aggiunto dei servizi (+0,7 per cento), che solo al termine del prossimo anno recupererà i livelli del 2019 (+0,2 per cento) e risulterà superiore di solo il 3,1 per cento rispetto al massimo antecedente la crisi finanziaria toccato nel 2008, soprattutto per effetto della compressione dei consumi e dell'aumento della disuguaglianza.

Nel 2022 le forze di lavoro cresceranno solo modestamente (+0,2 per cento) e non potranno ancora compensare il calo subito nel 2020 nemmeno nel 2023, quando la loro crescita accelererà ulteriormente (+0,8 per cento) sotto la spinta della necessità di impiego. Il tasso di attività, calcolato come quota della forza lavoro sulla popolazione presente in età di lavoro, si manterrà al 72,4 per cento nel 2022 e si riprenderà nel 2023 salendo al 72,9 per cento, ma sarà ancora 1,2 punti percentuali 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. Nell'anno in corso si avrà una leggera accelerazione della crescita dell'occupazione (+0,9 per cento), contenuta dall'aumento delle ore lavorate, ma gli occupati a fine anno rimarranno ancora al di sotto del livello del 2019 di un punto e mezzo percentuale. Nel 2023 si avrà una decelerazione della crescita dell'occupazione (+0,7 per cento), una previsione soggetta a notevoli incertezze. Il tasso di occupazione (calcolato come quota degli occupati sulla popolazione presente in età di lavoro) nel 2022 risalirà al 69,0 per cento, un punto e due decimi al di sotto del livello del 2019, e nel 2023 nonostante la ripresa non dovrebbe risalire oltre il 69,4 per cento un livello ancora inferiore a quello del 2019.

Il tasso di disoccupazione era pari al 2,8 per cento nel 2002, è salito fino all'8,5 per cento nel 2013 per poi gradualmente ridiscendere al 5,5 per cento nel 2019. Le misure di sostegno all'occupazione e l'ampia fuoriuscita dal mercato del lavoro ne hanno contenuto l'aumento nel 2020. Nel 2022, nonostante la crescita dell'attività e dell'occupazione, il progressivo rientro sul mercato del lavoro, evidenziato dall'aumento delle forze di lavoro, conterrà la riduzione del tasso di disoccupazione che dovrebbe scendere al 4,8 per cento. Nel 2023, l'aumento dell'offerta di lavoro e il contenimento della crescita dell'occupazione sosterranno il tasso di disoccupazione che risalirà al 4,9 per cento.

QUADRO CRIMINOLOGICO

I DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: UN QUADRO STATISTICO¹

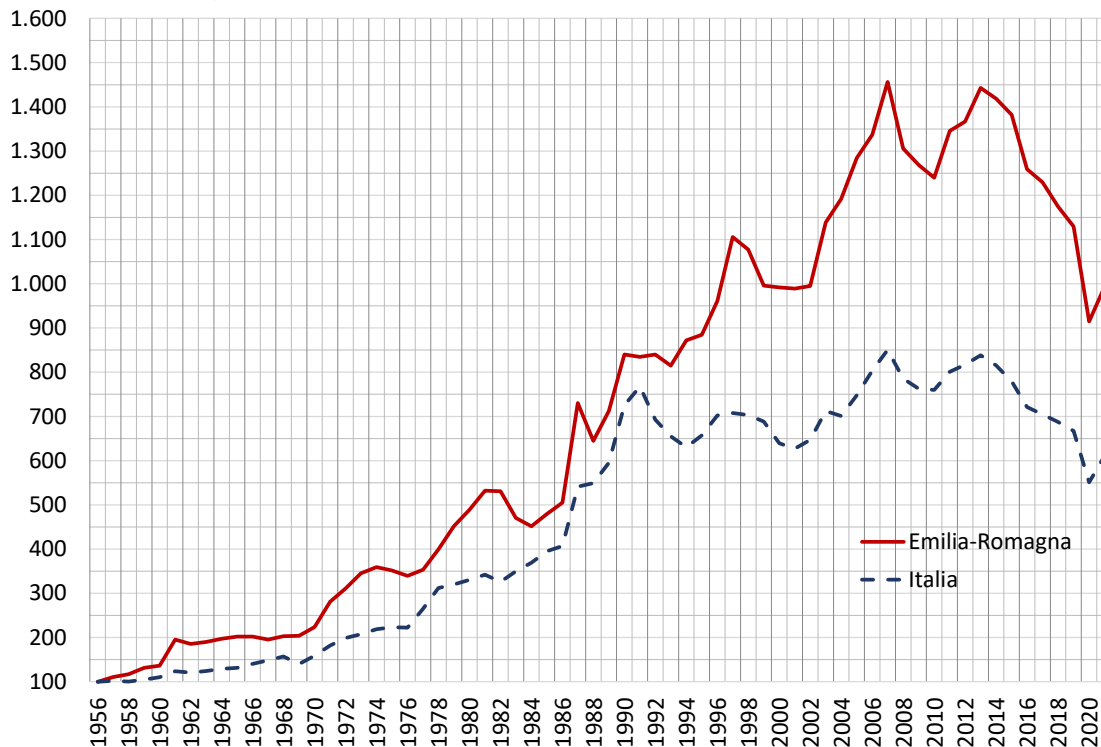
1. Premessa

¹ A cura di Eugenio Arcidiacono – Gabinetto della Presidenza della Giunta, Area sicurezza urbana e legalità.

Dalla seconda metà degli anni Cinquanta del secolo scorso l'Italia e le sue regioni hanno conosciuto una particolare crescita dei reati. Tale fenomeno in Emilia-Romagna ha assunto dei tratti addirittura più marcati rispetto al resto dell'Italia già dalla prima fase in cui ha iniziato a manifestarsi, accentuandosi in maniera considerevole negli anni Novanta e anche oltre (v. grafico 1).

GRAFICO 1:

INSIEME DEI REATI DENUNCIATI ALLE FORZE DI POLIZIA IN EMILIA-ROMAGNA E IN ITALIA. PERIODO 1956-2021 (NUMERI INDICE, BASE MOBILE)



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

Il numero globale dei reati denunciati alle forze di polizia nel periodo considerato offre una prima, benché approssimativa² indicazione in proposito: le 18.000 denunce registrate in regione alla metà degli anni Cinquanta sono diventate 36.000 già nel 1961, quindi raddoppiando in soli cinque anni, mentre nel resto dell'Italia ciò avverrà nel 1972, quando l'Emilia-Romagna aveva già raggiunto il triplo dei reati in confronto al 1956; i reati sono diventati 66.000 alla metà degli anni Settanta e quasi 100.000 all'inizio degli Ottanta, 133.000 nel 1987, 153.000 nel 1990, oltre 200.000 nel 1997, 266.000 nel 2007, per scendere a quota 263.000 nel 2013, 224.000 nel 2017, 205.000 nel 2019; nel 2020 i reati sono scesi addirittura a 167.000 - un effetto, questo, senz'altro dovuto alle misure restrittive adottate per contenere la diffusione del Covid -, eguagliando così il livello registrato alla metà degli anni Novanta, mentre nel 2021 sono saliti a 181.000, rimanendo, nonostante ciò, non solo sotto la soglia registrata prima del verificarsi della pandemia, ma uguagliando i livelli registrati agli inizi degli anni Duemila.

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

Ai fini della redazione del presente documento, si è scelto di focalizzare l'attenzione sui delitti contro la Pubblica amministrazione e di tralasciare altre forme di criminalità non attinenti - almeno non direttamente - ai temi del documento medesimo, come, ad esempio, la criminalità violenta o predatoria. Considerato lo

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

stretto legame che diversi osservatori hanno riscontrato tra il reato di corruzione - tra i più esecrabili tra tutti quelli commessi ai danni della Pubblica amministrazione - e il riciclaggio, un focus sarà dedicato appunto anche al riciclaggio di capitali illeciti.

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

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

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

Di questi reati si esamineranno gli sviluppi e l'incidenza che hanno avuto in Emilia-Romagna e nelle sue province dal 2008 al 2020, ovvero il primo e l'ultimo anno per cui l'Istituto nazionale di statistica ha reso i dati disponibili.

2. I numeri dei delitti contro la Pubblica amministrazione

Benché una quota sfugga al controllo del sistema penale, i reati commessi ai danni della pubblica amministrazione costituiscono una minima parte della massa complessiva dei delitti denunciati ogni anno nella nostra regione così come nel resto dell'Italia³.

Come infatti si può osservare nella tabella sottostante, negli ultimi tredici anni in Emilia-Romagna ne sono stati denunciati meno di cinquemila - in media 400 ogni anno -, corrispondenti al 4% di quelli denunciati nell'intera Penisola e a quasi la metà di quelli denunciati nel Nord-Est.

TABELLA 1:

NUMERI ASSOLUTI E PERCENTUALI RIGUARDANTI I DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COMMESSI DAI PUBBLICI UFFICIALI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN ITALIA, NEL NORD-EST E IN EMILIA-ROMAGNA. PERIODO 2008-2020.

	ITALIA		NORD-EST		EMILIA-ROMAGNA	
	Frequenza	%	Frequenza	%	Frequenza	%
Sottrazione, ecc. cose sottoposte a sequestro	36.311	31,9	3.085	30,3	1.771	35,9
Violazione colposa cose sottoposte a sequestro	28.487	25,0	2.077	20,4	1.232	25,0
Abuso d'ufficio	15.212	13,4	1.422	14,0	568	11,5
Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità	7.828	6,9	666	6,5	306	6,2
Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione	8.553	7,5	701	6,9	279	5,7
Peculato	4.822	4,2	558	5,5	207	4,2
Indebita percezione di erogazioni pubbliche	4.239	3,7	789	7,7	201	4,1
Istigazione alla corruzione	2.287	2,0	294	2,9	129	2,6
Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio	1.320	1,2	136	1,3	53	1,1
Concussione	1.324	1,2	128	1,3	50	1,0
Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio	638	0,6	105	1,0	45	0,9
Pene per il corruttore	930	0,8	93	0,9	37	0,8
Induzione indebita a dare o promettere utilità	311	0,3	28	0,3	13	0,3
Malversazione di erogazioni pubbliche	457	0,4	47	0,5	13	0,3
Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio	205	0,2	16	0,2	7	0,1
Corruzione per l'esercizio della funzione	333	0,3	22	0,2	7	0,1
Corruzione in atti giudiziari	133	0,1	8	0,1	6	0,1
Peculato mediante profitto dell'errore altrui	298	0,3	8	0,1	2	0,0
Rifiuto di atti d'ufficio (Militare)	25	0,0	4	0,0	2	0,0
Corruzione, ecc. membri Comunità europee	22	0,0	3	0,0	0	0,0
Utilizzazione invenzioni, ecc.	4	0,0	1	0,0	0	0,0
TOTALE	113.739	100,0	10.191	100,0	4.928	100,0

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

Osservandone la composizione nei dettagli, si deduce che più di due terzi di essi si riferiscono a violazioni agli articoli 334 e 335 del Codice penale, due delitti, questi, che si concretizzano con la sottrazione o il danneggiamento di cose sottoposte a sequestro da parte di chi ne ha la custodia allo scopo di favorire intenzionalmente il proprietario o che per negligenza ne provoca la distruzione o agevola la sottrazione. Ancora, l'11,5% dei reati in esame riguardano l'abuso d'ufficio, il 6,2% l'interruzione di un servizio pubblico o pubblica necessità, il 5,7% il rifiuto di atti di ufficio, il 4,2% il peculato, il 4,1% l'indebita percezione di erogazioni pubbliche, il 2,6% l'istigazione alla corruzione, l'1,1% la corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, l'1% la concussione, mentre tutti gli altri reati costituiscono complessivamente il 2,6% (132 casi in numero assoluto, di cui 45 riguardano la rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio e 37 il reato previsto all'art. 321 del c.p., ovvero le pene per il corruttore).

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

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

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

Riguardo ai tassi, quelli dell'Emilia-Romagna risultano nettamente sotto la media italiana, ma superano, seppure in misura contenuta, quelli del Nord-Est. Volendo dare una misura complessiva dell'incidenza di questi reati nei tre contesti territoriali, si dirà che l'Emilia-Romagna esprime un tasso generale di delittuosità contro la Pubblica amministrazione di 8,6 reati ogni 100 mila abitanti, l'Italia di 14,6 e il Nord Est di 6,8 ogni 100 mila abitanti. Riguardo invece alla tendenza, si osserva una generale diminuzione dei reati in questione sia in Emilia-Romagna che nel resto dell'Italia e del Nord Est; fanno eccezione alcuni reati corruttivi, i reati di concussione, l'abuso di ufficio, i reati di rifiuto e omissione di atti d'ufficio, il peculato e l'indebita percezione di erogazioni pubbliche, che, al contrario, nel periodo considerato sono aumentati.

TABELLA 2:

TASSI MEDI SU 100 MILA ABITANTI E TREND DEI DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COMMESSI DAI PUBBLICI UFFICIALI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN ITALIA, NEL NORD-EST E IN EMILIA-ROMAGNA. PERIODO 2008-2020.

	ITALIA		NORD-EST		EMILIA-ROMAGNA	
	Tasso	Tendenza	Tasso	Tendenza	Tasso	Tendenza
Sottrazione, ecc. cose sottoposte a sequestro	4,7	-	2,1	-	3,1	-
Violazione colposa cose sottoposte a sequestro	3,7	-	1,4	-	2,2	-
Abuso d'ufficio	2,0	+	0,9	+	1,0	+
Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità	1,0	+	0,4	+	0,5	+
Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione	1,1	+	0,5	+	0,5	+
Peculato	0,6	+	0,4	+	0,4	+
Indebita percezione di erogazioni pubbliche	0,5	+	0,5	+	0,4	+
Istigazione alla corruzione	0,3	-	0,2	-	0,2	+
Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio	0,2	+	0,1	-	0,1	-
Concussione	0,2	-	0,1	-	0,1	+
Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio	0,1	-	0,1	-	0,1	-
Pene per il corruttore	0,1	+	0,1	+	0,1	-
Induzione indebita a dare o promettere utilità	0,0	+	0,0	+	0,0	+
Malversazione di erogazioni pubbliche	0,1	+	0,0	+	0,0	-
Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio	0,0	-	0,0	+	0,0	+
Corruzione per l'esercizio della funzione	0,0	+	0,0	+	0,0	+
Corruzione in atti giudiziari	0,0	+	0,0	+	0,0	+
Peculato mediante profitto dell'errore altrui	0,0	-	0,0	=	0,0	=
Rifiuto di atti d'ufficio (Militare)	0,0	+	0,0	-	0,0	-
Corruzione, ecc. membri Comunità europee	0,0	-	0,0	-	0,0	=
Utilizzazione invenzioni, ecc.	0,0	-	0,0	=	0,0	=
TOTALE	14,6	-	6,8	-	8,6	-

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

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

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

amministrazione denominata appunto **altri reati contro la P.A.**.

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

- **L'abuso di funzione**⁵ in Emilia-Romagna è un fenomeno che incide meno rispetto alla gran parte delle regioni. In genere i reati che lo connotano sono più diffusi nelle regioni del Centro-Sud, meno in quelle del Nord Italia (v. figura 1 in appendice). Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è infatti pari a 1,6 ogni 100 mila abitanti - un valore, questo, in linea con il resto delle regioni del Nord-Est - mentre quello dell'Italia è di 3,1 ogni 100 mila abitanti. Le province della regione dove questo valore risulta apprezzabilmente più elevato della media regionale sono Parma (2,8 ogni 100 mila abitanti) e Forlì-Cesena (2,2 ogni 100 mila abitanti). In queste due province, inoltre, al pari di quanto è avvenuto a Piacenza, Reggio Emilia, Modena, Ravenna e Rimini, la tendenza di tale forma di criminalità è cresciuta nel tempo, registrando naturalmente valori diversi da un territorio all'altro. Le uniche province dove, al contrario, si è contratta, trainando così la tendenza regionale, sono rispettivamente Bologna e Ferrara.
- **L'appropriazione indebita**⁶ nella nostra regione incide meno che nel resto della Penisola. Solo la Sardegna, infatti, presenta valori dell'indice inferiori a quelli dell'Emilia-Romagna. In termini generali, il valore di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è pari a 0,7 ogni 100 mila abitanti mentre quello dell'Italia è di 1,3 ogni 100 mila abitanti. La provincia dove si registra un valore decisamente superiore alla media regionale è Ravenna, il cui tasso è pari a 2,1 ogni 100 mila abitanti. Fatta eccezione delle province di Ferrara e di Forlì-Cesena, dove tale fenomeno registra una tendenza in flessione, nel resto della regione, invece, nel tempo è aumentato.
- **La corruzione**⁷ in Emilia-Romagna incide meno che in gran parte del resto della Penisola. Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è pari a 0,5 ogni 100 mila abitanti - un valore, questo, in linea con il resto delle regioni del Nord-Est - mentre quello dell'Italia è di 0,9 ogni 100 mila abitanti. Le province della regione dove il valore dell'indice risulta apprezzabilmente più elevato della media regionale sono Ferrara (0,9 ogni 100 mila abitanti) e Rimini (1,0 ogni 100 mila abitanti). Le province di Parma, Reggio Emilia, Modena, Ferrara e Forlì-Cesena registrano una tendenza in crescita di questo fenomeno, tutte le altre una tendenza contraria, trainando in questo modo la tendenza regionale che infatti è in flessione.
- **Gli altri reati contro la P.A.** in Emilia-Romagna incidono meno che nel resto dell'Italia, ma in misura più elevata rispetto alle altre regioni del Nord-Est. Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale, infatti, per l'Emilia-Romagna è pari a 5,8 ogni 100 mila abitanti mentre quello dell'Italia è di 9,3 e del Nord-Est di 3,9 ogni 100 mila abitanti. La tendenza di questi reati è in diminuzione in tutti i contesti territoriali presi in esame.

TABELLA 3:

INCIDENZA E TENDENZA DI ALCUNI FENOMENI CRIMINALI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IN ITALIA, NEL NORD-EST, IN EMILIA-ROMAGNA E NELLE SUE PROVINCE. PERIODO 2008-2020. TASSI SU 100 MILA ABITANTI E TENDENZA

	ABUSO DI FUNZIONE			APPROPRIAZIONE INDEBITA			CORRUZIONE			ALTRI REATI CONTRO LA P.A.		
	Frequenza	Tasso	Tendenza	Frequenza	Tasso	Tendenza	Frequenza	Tasso	Tendenza	Frequenza	Tasso	Tendenza
Italia	24.432	3,1	-	9.816	1,3	+	6.865	0,9	+	72.626	9,3	-
Nord-est	2.233	1,5	-	1.402	0,9	+	728	0,5	+	5.828	3,9	-

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

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

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

Emilia-Romagna	894	1,6	-	423	0,7	+	302	0,5	-	3.309	5,8	-
Piacenza	41	1,1	+	24	0,6	+	24	0,6	-	142	3,8	-
Parma	158	2,8	+	37	0,6	+	34	0,6	+	220	3,8	-
Reggio Emilia	62	0,9	+	21	0,3	+	29	0,4	+	605	8,9	-
Modena	87	1,0	+	45	0,5	+	37	0,4	+	525	5,8	-
Bologna	214	1,7	-	69	0,5	+	42	0,3	-	932	7,2	-
Ferrara	71	1,6	-	41	0,9	-	43	0,9	+	183	4,0	-
Ravenna	68	1,4	+	106	2,1	+	26	0,5	-	312	6,2	-
Forlì-Cesena	114	2,2	+	50	1,0	-	23	0,5	+	194	3,8	-
Rimini	76	1,8	+	25	0,6	+	42	1,0	-	196	4,6	-

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

Come si è visto finora, l'incidenza dei reati ai danni della Pubblica amministrazione è decisamente più bassa nella nostra regione in confronto ad altri contesti⁸. Tale rilievo, benché sia circoscrivibile unicamente ai dati delle denunce, tuttavia trova un riscontro in un'indagine campionaria sul fenomeno della corruzione realizzata dall'Istat qualche anno fa nell'ambito dell'indagine sulla sicurezza dei cittadini. Si tratta di un approfondimento che l'Istat ha realizzato allo scopo di fare luce su tale fenomeno e di stimare il numero di persone coinvolte in dinamiche corruttive o di scambio nel nostro paese, sia in prima persona, sia indirettamente attraverso l'esperienza di parenti, amici, colleghi o conoscenti.

Alle domande se avessero ricevuto richieste di denaro o di favori o se essi stessi, al contrario, avessero offerto denaro o favori in cambio di beni o di servizi pubblici o se conoscessero persone che si sarebbero trovate in situazioni analoghe, solo il 7% degli emiliano romagnoli intervistati ha risposto in modo affermativo al primo quesito e il 10% al secondo, mentre il resto degli italiani sono stati rispettivamente l'8% e il 13%. Poco diffuso tra i cittadini emiliano romagnoli risulta anche lo scambio del voto con favori, denaro o altre utilità, una pratica, questa, tradizionalmente più diffusa nelle regioni del Sud e nelle Isole. Diverso è invece il quadro della regione riguardo alla raccomandazione, una pratica, questa, alla quale i suoi cittadini sembrerebbero più esposti, benché tale pratica, secondo quanto riferito dagli intervistati, riguarderebbe in larga parte il settore privato, ad esempio per ottenere un lavoro o una promozione, e meno per avere dei benefici dal pubblico (per esempio un beneficio assistenziale, la cancellazione di una sanzione, essere favorito in cause giudiziarie, ecc.).

Si tratta di rilievi interessanti, i quali, come appena detto, troverebbero una qualche corrispondenza con la realtà oggettiva dei fenomeni analizzati finora, ma che andrebbero approfonditi con un'indagine di popolazione focalizzata sulla nostra regione per avere stime più robuste di quelle ricavate dal campione dell'Istat perché l'indagine Istat è tarata sul contesto nazionale.

TABELLA 4:

CITTADINI CHE HANNO AVUTO UN'ESPERIENZA DIRETTA O INDIRETTA ALLA CORRUZIONE, AL VOTO DI SCAMBIO E ALLA RACCOMANDAZIONE. ANNO 2016. PER CENTO PERSONE

	CORRUZIONE		VOTO DI SCAMBIO		RACCOMANDAZIONE	
	Esperienza diretta	Esperienza indiretta	Esperienza diretta	Esperienza indiretta	Esperienza diretta	Esperienza indiretta
Piemonte	3,7	7,0	1,0	3,0	6,1	19,6
Valle d'Aosta	3,4	7,3	2,9	7,4	5,1	20,0
Lombardia	5,9	8,6	1,4	3,5	7,5	16,8
Bolzano	3,1	5,6	0,5	1,2	6,4	14,7
Trento	2,0	7,5	1,2	1,8	6,0	22,6
Veneto	5,8	7,3	1,8	4,2	10,0	26,7
Friuli-Venezia Giulia	4,4	3,9	0,5	1,1	7,9	22,2
Liguria	8,3	13,6	1,8	3,5	9,5	24,0
Emilia-Romagna	7,2	10,1	1,5	3,5	13,7	29,1
Toscana	5,5	7,0	2,4	4,9	9,6	24,7
Umbria	6,1	14,6	2,5	5,0	11,3	29,6
Marche	4,4	10,2	2,9	6,0	8,6	24,0
Lazio	17,9	21,5	3,7	8,0	13,0	33,7

⁸ Diverso è invece il caso di altre forme di criminalità, come ad esempio la criminalità predatoria, i cui tassi di delittuosità dell'Emilia-Romagna in genere superano decisamente quelli nazionali.

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

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

3. I numeri del riciclaggio

La rilevanza del rischio di riciclaggio nel nostro Paese ha posto in evidenza come, tra i reati che producono proventi da riciclare, la corruzione costituisca una minaccia significativa. Un'efficace azione di prevenzione e di contrasto della corruzione può pertanto contribuire a ridurre il rischio di riciclaggio. Per altro verso, l'attività di antiriciclaggio costituisce un modo efficace per combattere la corruzione: ostacolando il reimpiego dei proventi dei reati, essa tende infatti a rendere anche la corruzione meno vantaggiosa.

Poiché la corruzione possa qualificarsi come un reato presupposto del riciclaggio, è lecito in questa sede esaminare i due reati congiuntamente⁹.

Nel corso degli ultimi decenni l'attività di contrasto alla criminalità organizzata e ai corrotti si è molto concentrata sull'attacco ai capitali di origine illecita e ciò è avvenuto anche grazie al supporto di un sistema di prevenzione che ha costituito un importante complemento all'attività di repressione dei reati, intercettando e ostacolando l'impiego e la dissimulazione dei relativi proventi. In questo sistema di prevenzione l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF), istituita presso la Banca d'Italia col d.lgs. n. 231/2007 (che è la cornice legislativa dell'antiriciclaggio in Italia), è l'autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori. Di queste informazioni l'UIF effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e ne valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli organi investigativi e della collaborazione con l'autorità giudiziaria per l'eventuale sviluppo dell'azione di repressione.

Negli anni 2008-2021 sono giunte all'UIF dall'Emilia-Romagna circa 76 mila segnalazioni di operazioni sospette, corrispondenti al 7% delle segnalazioni arrivate nello stesso periodo da tutta la Penisola. Sia in Emilia-Romagna che nel resto delle regioni il numero di segnalazioni è sensibilmente aumentato nel tempo (in Emilia-Romagna mediamente del 22,5% annuo), un segnale, questo, che può essere interpretato come una crescita di attenzione verso tale fenomeno da parte dei soggetti qualificati a collaborare con l'UIF.

TABELLA 5:

NUMERO DI SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE, INCIDENZA E TENDENZA MEDIA NELLE REGIONI ITALIANE. PERIODO 2008-2021. VALORI ASSOLUTI, TASSI SU 100 MILA ABITANTI E TENDENZA

	Frequenza	%	Tassi	Tendenza
Piemonte	68.737	6,5	112,2	21,5
Valle d'Aosta	2.145	0,2	121,0	37,8
Liguria	27.693	2,6	126,0	23,9
Lombardia	210.461	19,9	153,1	18,1
Veneto	80.291	7,6	117,8	21,9

⁹ Va detto, che oltre ai corrotti, altri soggetti ricorrono alla pratica del riciclaggio, come ad esempio gli evasori fiscali o i gruppi della criminalità organizzata, i quali, allo stesso modo dei corrotti, tendono a bonificare i capitali accumulati illecitamente mediante dei professionisti disposti a offrire loro servizi e sofisticate operazioni. Il riciclaggio dei capitali illeciti avviene infatti generalmente in più fasi e una molteplicità di canali che si vanno affinando e moltiplicando man mano che aumentano gli strumenti per contrastarlo: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino all'investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.

Trentino-Alto Adige	13.513	1,3	92,6	26,7
Friuli-Venezia Giulia	17.547	1,7	102,9	19,0
Emilia-Romagna	75.670	7,2	123,3	22,5
Toscana	68.516	6,5	142,2	22,7
Marche	27.215	2,6	126,6	30,6
Umbria	9.654	0,9	78,3	22,1
Lazio	124.191	11,7	157,5	20,5
Campania	121.929	11,5	150,5	24,7
Abruzzo	15.635	1,5	84,8	20,0
Molise	4.133	0,4	94,7	29,1
Puglia	55.195	5,2	97,3	24,6
Basilicata	6.563	0,6	81,6	24,7
Calabria	28.591	2,7	104,6	18,9
Sicilia	59.689	5,6	227,2	27,5
Sardegna	15.099	1,4	22,6	24,1
Totale	1.057.010	100,0	126,8	21,2

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

Le denunce rilevate dalle forze di polizia riguardo ai reati di riciclaggio confermano tale tendenza. Come si può osservare nella tabella sottostante, nel periodo 2008-2021 l'Emilia-Romagna ha riportato circa mille e cinquecento denunce, seguendo l'andamento in crescita riscontrabile nel resto dell'Italia. Più di un terzo delle denunce ha riguardato la sola provincia di Modena, un territorio, questo, dove tale reato ha inciso ed è cresciuto in misura sensibilmente più alta rispetto al resto della Regione. Le altre province, infatti, hanno registrato un tasso di delittuosità inferiore alla media regionale e italiana benché la tendenza, anche in queste province, così come è avvenuto nel resto dell'Italia, sia da diversi anni in crescita.

TABELLA 6:

FREQUENZA, TASSI MEDI SU 100 MILA ABITANTI E TREND DEL REATO DI RICICLAGGIO DI DENARO DENUNCIATO DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN ITALIA, NEL NORD-EST E IN EMILIA-ROMAGNA. PERIODO 2008-2021 VALORI ASSOLUTI, TASSI SU 100 MILA ABITANTI E TENDENZA

	Frequenza	Tasso	Tendenza
Italia	22.683	2,9	+
Nord-est	3.459	2,3	+
Emilia-Romagna	1.452	2,5	+
Piacenza	71	1,9	+
Parma	99	1,7	+
Reggio nell'Emilia	113	1,7	+
Modena	515	5,7	+
Bologna	256	2,0	+
Ferrara	63	1,4	+
Ravenna	135	2,7	+
Forlì-Cesena	83	1,6	+
Rimini	102	2,4	+

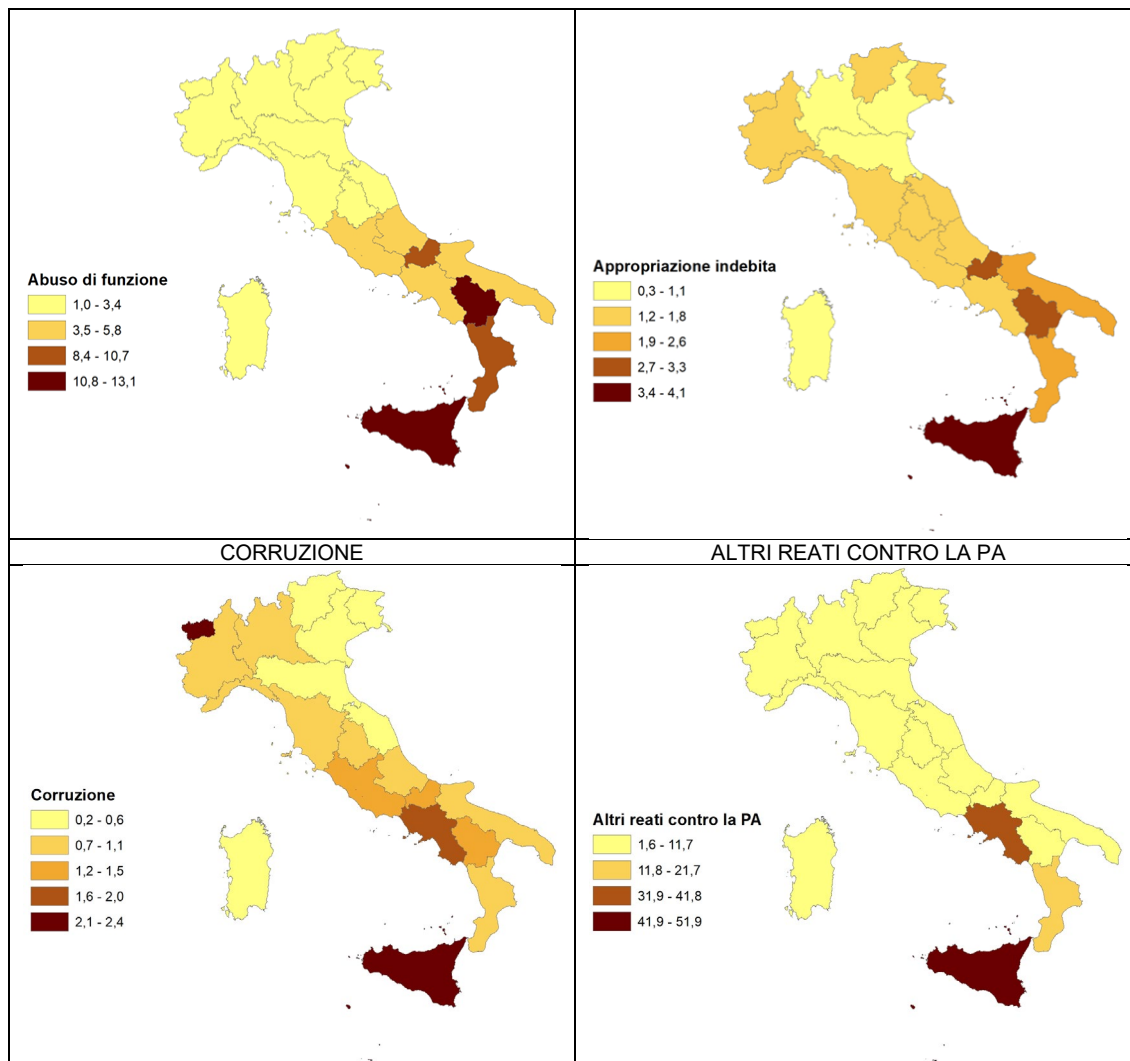
Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

APPENDICE

FIGURA 1:

INCIDENZA DI ALCUNI FENOMENI CRIMINALI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE NELLE REGIONI ITALIANE. PERIODO 2008-2020. TASSI SU 100 MILA ABITANTI

ABUSO DI FUNZIONE	APPROPRIAZIONE INDEBITA
-------------------	-------------------------



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

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

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

Per la predisposizione del presente Piano è stato quindi analizzato il contesto interno di riferimento, indubbiamente influenzato e condizionato dall'andamento dell'emergenza epidemologica COVID 19 e dai conseguenti e continui adattamenti organizzativi.

Così come tutte le pubbliche amministrazioni, anche AIPo ha prontamente reagito all'emergenza senza per questo venir meno alle proprie funzioni fondamentali. Infatti, molti dei processi e dei procedimenti gestiti dagli Uffici sono stati adattati alle modalità di lavoro a distanza, come già avvenuto nella fase più acuta della pandemia nel 2020 e dotando il personale della strumentazione necessaria per poter svolgere l'attività lavorativa da remoto.

Anche nel 2022 il lavoro agile è stato alternato al lavoro in presenza, in considerazione inoltre dell'approvazione del POLA con determina n. 642 del 16.06.2022 i cui contenuti sono poi confluiti nella sezione dedicata del PIAO 2022-2024.

DAGLI OBIETTIVI STRATEGICI ALLE MISURE GENERALI E TRASVERSALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

PRINCIPALI ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Tra le varie attività poste in essere sono state eliminate quelle che hanno perso la loro ragion d'essere dopo la loro attuazione ovvero ne è stata cambiata la formulazione o ponderato diversamente il rischio. Sono state previste altresì nuove misure, con il coinvolgimento dei dirigenti interessati mentre altre sono state modificate relativamente alla tempistica ed agli indicatori. Le azioni e le misure di prevenzione della corruzione per il triennio sono contenute nelle schede predisposte da Area/Settore dell'Agenzia. Oltre a queste, distinte per tipologia di processo/procedimento e per tipologia di rischio, di seguito vengono riportate ulteriori misure e attività, che hanno riflessi positivi sulla prevenzione della corruzione. Si tratta di attività che hanno carattere trasversale in parte già attuate dall'Ente.

Mappatura dei processi e valutazione del rischio

Con il PNA 2019 (delibera n. 1064 del 13 novembre 2019), l'ANAC ha sviluppato e aggiornato le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo (contenute nel PNA 2013 e nell'Aggiornamento PNA 2015). Il documento metodologico di cui all'allegato 1 del PNA 2019 costituisce ora, per le pubbliche amministrazioni, l'unico riferimento metodologico da seguire nella predisposizione della sezione "Anticorruzione" del presente Piano per la parte relativa alla gestione del rischio.

Il PNA 2022, approvato con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 dal Consiglio dell'Anac, ha confermato gli indirizzi forniti dal PNA 2019 in tema di mappatura dei processi, ricordando che tale attività rappresenta uno dei principali adempimenti imposti alle pubbliche amministrazioni anche dalla normativa anticiclaggio. Ruolo fondamentale assume la "mappatura" dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. Già l'aggiornamento 2015 al PNA (determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015) tra le indicazioni metodologiche per il miglioramento del processo di gestione del rischio corruzione raccomandava che la mappatura dei processi fosse effettuata su tutta l'attività svolta dall'amministrazione o ente e non solamente con riferimento alle c.d. "aree obbligatorie". La stessa ANAC nella determina citata poneva in evidenza il fatto che "l'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva". L'allegato metodologico al PNA conferma e arricchisce tali raccomandazioni e chiarisce come sia indispensabile che "la mappatura sia integrata con i sistemi di gestione già presenti nelle organizzazioni (controllo di gestione, sistema di auditing e sistemi di gestione per la qualità, sistemi di performance management) secondo il principio guida della integrazione...".

La mappatura dei processi costituisce l'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno. Essa consiste in un graduale esame dell'intera attività svolta dall'Amministrazione, che viene gradualmente sviluppato attraverso la ricognizione e l'analisi dei vari processi organizzativi, intendendosi come tali le sequenze di attività tra loro correlate, che trasformano risorse in output interni o esterni all'Amministrazione.

Nel corso del 2021 nell'ambito di un percorso che, sotto il coordinamento del Rpct, ha coinvolto tutti i dirigenti e il personale referente delle singole strutture organizzative dell'Agenzia, si è proceduto, oltre ad un aggiornamento dell'esame dell'attuale organizzazione e - in coerenza con le indicazioni di ANAC - delle conseguenti aree di rischio, anche ad una completa sistematizzazione della mappatura dei processi.

La valutazione del rischio per i singoli processi mappati è stata aggiornata sulla base della nuova mappatura e, in alcuni casi, con gli opportuni criteri interpretativi per una migliore adattabilità alla realtà dell'ente.

La valutazione del rischio per i singoli processi mappati è stata aggiornata sulla base della nuova mappatura e, in alcuni casi, con gli opportuni criteri interpretativi per una migliore adattabilità alla realtà dell'ente. Inoltre, in tale sede sono stati raccolti e valutati i seguenti dati pertinenti alle attività a maggior rischio corruttivo, relativi all'anno 2022:

Attività a maggior rischio corruttivo	Processo	Numero provvedimenti
Risorse umane	Concorsi conclusi	2

Risorse umane	Cessazioni	31
Risorse umane	Assunzioni	23
Autorizzazioni e concessioni	Concessioni demanio idroviario	66
Autorizzazioni e concessioni	Nulla osta idraulici	2027
Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi	Procedure negoziate concluse/aggiudicate	88
Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi	Affidamenti diretti	590
Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi	Procedure aperte	9
Gestione delle risorse strumentali e della cassa economale	Buoni economali emessi	189
Interventi straordinari di emergenza	Somme urgenze	29

Attività di prevenzione della corruzione realizzate nell'AIPo nel corso del 2022

La sezione Anticorruzione del PIAO riguarda e coinvolge l'intera organizzazione dell'Agenzia e, pur nei diversi ruoli, competenze e responsabilità, tutti i soggetti che operano nell'Ente o che collaborano con esso. Il piano, infatti vuole affermare il principio di responsabilità, non inteso nel senso esclusivamente negativo del *rispondere delle proprie azioni*, ma anche e soprattutto nello spirito dell'*interdipendenza positiva*, della cooperazione tra gli attori – anche se nel rispetto delle funzioni di ciascuno – in vista della realizzazione di un sistema coordinato ed integrato, anche sul piano relazionale, abile e pronto a prevenire l'illegalità.

Sul ruolo dei soggetti coinvolti si fa riferimento, oltre che alle previsioni di legge, a quanto evidenziato nel PNA 2013, al PNA 2016 ed ai successivi aggiornamenti e Piani. Le comunicazioni o le segnalazioni tra i soggetti di seguito indicati, attinenti alle materie di cui al presente Piano, sono effettuate con modalità che ne consentano la tracciabilità; a tale ultimo proposito anche nell'anno 2022 è stata data continuità all'interscambio di informazioni e trasmissione di dati fra il Responsabile della prevenzione della Corruzione e i soggetti, interni (Comitato d'Indirizzo, Dirigenti, Nucleo di Valutazione, rete referenti AT) ed esterni (Rete per l'Integrità e la Trasparenza della Regione Emilia-Romagna), coinvolti nelle strategie di prevenzione della corruzione.

Il Piano individua una serie di meccanismi e strumenti di prevenzione della corruzione di carattere generale, validi per l'intera Agenzia, che tengono conto della specificità e complessità della struttura organizzativa come indicata nel regolamento di organizzazione e nell'organigramma, come evidenziato precedentemente.

Il PNA 2019 e il PNA 2022 ribadiscono <<la **funzione proattiva dell'organo di indirizzo dell'ente**, attraverso la creazione sia di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT, sia di condizioni che ne favoriscano l'effettiva autonomia. Nell'esercizio dell'attività di vigilanza, l'Autorità ha rilevato che i PTPCT finora approvati sono spesso carenti degli obiettivi strategici e a mero titolo esemplificativo ha precisato che **possono costituire obiettivi strategici**:

1. *l'informatizzazione del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente";*
2. *la realizzazione dell'integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno;*
3. *l'incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza tra i dipendenti;*
4. *l'innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata. Si raccomanda, pertanto, agli organi di indirizzo di prestare particolare attenzione alla individuazione dei richiamati obiettivi nella logica di una reale e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione, volta anche a responsabilizzare maggiormente i dirigenti e i dipendenti, aumentando così il livello di effettività del sistema stesso".*

Quanto al punto 1. *l'informatizzazione del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente"*. L'ufficio Gestione Ciclo Performance e valutazione (PIAO) coordina a livello centrale pubblicazioni e cancellazioni all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale. Tuttavia, le risorse addette inseriscono i dati nell'ambito di un applicativo gestionale predisposto da CSI Piemonte con cui sussiste un rapporto di affidamento *in house*, che solo parzialmente risponde ai requisiti di accessibilità ed intelligibilità immediata. Tale circostanza, è stata rilevata anche dal Nucleo di Valutazione che nell'allegato 3 (Scheda di sintesi sulla rilevazione del NdV di AIPO), alla delibera n. 201/2022 pur ritenendo *"la pubblicazione dei dati coerente con la normativa vigente ha rilevato la presenza di elementi perfezionabili"*. Si suggerisce di procedere con l'eliminazione dei documenti e dei collegamenti obsoleti, anche in considerazione degli obblighi di cancellazione periodica, valutando altresì l'introduzione di automatismi informatici per la rimozione del materiale al termine del periodo di pubblicazione obbligatoria.

Con riferimento al punto 2. *"la realizzazione dell'integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno"*, si evidenzia che nell'annualità 2022, conformemente a quanto previsto nel Regolamento dei Controlli Interni dell'Agenzia, approvato con deliberazione del CdI n. 20/2018, si è dato corso al controllo successivo di regolarità amministrativa delle procedure e degli atti dell'Agenzia i cui risultati sono riportati nel report conclusivo del 4° Programma di Audit, e pubblicato sia nella rete intranet dell'Ente che nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale, sottosezione Altri contenuti – Prevenzione della Corruzione. Tale attività, la cui metodologia è puntualmente descritta nel Manuale di Audit dell'Agenzia (approvato con D.D. n. 1050 del 07/11/2018) e dettagliata per esercizio di riferimento nei successivi Piani di Audit, è stata condivisa e partecipata dal personale dirigente dell'Agenzia e dal personale responsabile degli uffici coinvolti, che allo scopo di:

- a) migliorare la qualità degli atti amministrativi;
- b) osservare disposizioni di legge e regolamenti dell'Agenzia;
- c) monitorare e verificare la regolarità e la correttezza delle procedure e degli atti adottati, ha tra l'altro, comportato la predisposizione ed approvazione degli "schemi tipo" dei documenti "determina a contrarre" e "determina di impegno", che sono già utilizzati dal personale dipendente in modo uniforme nei diversi uffici operativi.

Allo stesso modo si è proceduto per l'esercizio 2021-2022 (Piano di Audit approvato con D.D. n. 1517 del 23/11/2021): sulla base della valutazione del rischio eseguita (*risk assessment*), l'attività di controllo (*Audit*) è relativa ai seguenti processi/provvedimenti:

- provvedimenti di approvazione contabilità finale opere pubbliche,
- lavoro straordinario del personale dipendente,
- trasferte del personale dipendente.

Con determina n. 1296 del 24.11.2022 è stato approvato il report sull'attività di audit 2021 dal quale risulta che:

- i provvedimenti di approvazione di contabilità finale verificato è stato pari a 33 unità;
- il campione analizzato del processo "Lavoro straordinario del personale dipendente" è stato pari a n. 65 matricole di dipendenti sorteggiate;
- il campione analizzato del processo "Trasferte del personale dipendente" è stato pari a n. 57 matricole di dipendenti sorteggiate.

Sulla base degli esiti delle verifiche effettuate, sono state individuate le seguenti misure per il superamento delle criticità rilevate:

- per i provvedimenti di contabilità finale viene suggerito di inserire la data in cui sono stati ultimati i lavori, e di adoperare maggior attenzione nella redazione dell'atto, in particolare nella verifica della correttezza delle voci inserite nei quadri economici finali. Si raccomanda di verificare lo stato delle pratiche di rendicontazione dei lavori, attivando quanto prima le procedure di sollecito per le somme ancora da incassare. Infine, risulta necessario trasmettere in modo tempestivo, la scheda definitiva di ripartizione

dell'incentivo all'Ufficio Personale, come da Regolamento per gli incentivi per funzioni tecniche, revisionato con Determina Direttoriale n. 899 del 13.07.2021;

- con riguardo agli Straordinari emerge la necessità di aggiornare la Direttiva "Articolazione dell'orario di lavoro ed istituti connessi", attualmente in vigore (Prot. n. 002805 del 03 agosto 2012), al fine di consentire la massima diffusione e conoscenza delle disposizioni che disciplinano l'articolazione dell'orario di lavoro, anche alla luce dei contenuti del Piano Organizzativo del Lavoro Agile (P.O.L.A.), approvato con Determina n. 642 del 16/06/2022. L'attività di controllo effettuata ha fatto emergere la necessità di una maggiore puntualità nella compilazione del modulo di autorizzazione preventiva nel rispetto delle modalità di gestione e utilizzo delle prestazioni di lavoro straordinario;

- in riferimento alle Trasferte viene raccomandato l'utilizzo esclusivo dell'apposito modulo di autorizzazione scaricabile dalla Intranet, nonché la puntuale e corretta compilazione in tutte le sue parti. Viene inoltre consigliato all'Ufficio Risorse Umane l'implementazione di un archivio digitale al fine di garantire sia la corretta conservazione della documentazione nonché l'immediata reperibilità, e infine si suggerisce, in prospettiva futura, l'adozione di una specifica procedura informatizzata per la gestione delle trasferte da affiancare al programma di gestione delle presenze. Si ritiene che l'adozione di una disciplina di dettaglio delle trasferte, che definisca in modo organico i criteri, le procedure in caso di missione del personale dipendente, e le modalità di rimborso delle spese di trasferta, possa incrementare la trasparenza dell'attuazione dei connessi procedimenti amministrativi e superare le criticità durante l'attività di controllo e di liquidazione.

Nei meccanismi di formazione delle decisioni:

- nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si redigono gli atti in modo semplice e comprensibile e si rispetta il divieto di aggravio del procedimento;
- nella formazione dei provvedimenti, con particolare riferimento agli atti in cui vi sia ampio margine di discrezionalità amministrativa, si motiva adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto più ampia è la sfera della discrezionalità;
- per consentire a tutti coloro che vi abbiano titolo o interesse di partecipare e accedere alle attività secondo quanto consentito dalla legge, gli atti dell'Ente si riportano, per quanto possibile ad uno stile comune;

Nella formazione delle decisioni, tenuto conto della struttura organizzativa dell'Ente, intervengono di norma due soggetti (ad esempio sigla Responsabile del procedimento + Sigla Dirigente); Ai sensi dell'art. 6 bis della L. 241/90, come aggiunto dall'art. 1 L. 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale si astengono in caso di conflitto d'interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

Si controllano le ipotesi d'inconferibilità e incompatibilità ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013, a cura dei Responsabili dei procedimenti.

Nell'ambito dell'attività contrattuale:

- si utilizzano metodi e procedure informatizzate per gli acquisti anche a mezzo di centrali di committenza pubblica (CONSIP, MEPA);
- si assicura il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare di valutazione delle offerte chiari e adeguati;
- si prevedono gli affidamenti diretti solo nei casi ammessi dalle leggi o dai regolamenti dell'Ente;
- si verifica la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della P.A.;
- quando la soglia di affidamento consente il ricorso all'affidamento diretto si privilegia comunque l'effettuazione di un'indagine di mercato e si applica il principio della rotazione;

- si presta particolare attenzione in sede di formazione al settore degli appalti e dei contratti.

Nei meccanismi di attuazione delle decisioni:

- si rilevano i tempi medi di pagamento,
 - si vigila sull'esecuzione dei contratti dell'ente;
- si implementa la digitalizzazione dell'attività amministrativa in modo tale da assicurare trasparenza e tracciabilità (programma "Primus" per la contabilizzazione degli atti di Direzione lavori,ecc.) e dalla piattaforma di monitoraggio dell'intero ciclo dell'opera pubblica.

Nei meccanismi di controllo delle decisioni, al fine di dare concreta attuazione agli strumenti di prevenzione della corruzione, l'attività del RPCT è affiancata dall'attività del personale dirigente, cui sono affidati poteri propositivi e di controllo, e sono attribuiti obblighi di collaborazione, di monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione. Inoltre, il Direttore generale deve assicurare il necessario coordinamento tra il presente piano e gli obiettivi di performance. In particolare, gli obiettivi di performance assegnati al personale dirigente dovranno tenere conto delle azioni indicate nel Piano e dovranno essere finalizzati ad un'attuazione ed implementazione dello stesso. La valutazione finale dovrà tenere conto dei risultati raggiunti in questo ambito.

Attività di formazione

Con riferimento ai punti 3. e 4. del PNA (aggiornamento 2019), *"l'incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza tra i dipendenti"* e *"l'innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata"*, si evidenzia quanto segue. Come è ormai prassi in AIPO, la formazione obbligatoria in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza è strutturata su due livelli, proprio come descritto nel PNA: <<uno generale, rivolto a tutti i dipendenti, mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e della legalità; uno specifico, rivolto al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a maggior rischio corruttivo mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione>>. Nel corso dell'annualità 2022 sono stati definiti percorsi e iniziative formative differenziate, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che i dipendenti svolgono.

In particolare, l'ufficio formazione generale e specifica PNRR, Osservatorio sul Benessere Organizzativo, ha provveduto a somministrare 41 corsi di formazione/aggiornamento professionale, come da tabella allegata:

	TITOLO INIZIATIVA FORMATIVA	Durata del corso in ore
1	Revisione dei prezzi, procedure PNRR, subappalto: il punto della situazione	4
2	La gestione delle riserve e del contenzioso in materia di lavori pubblici e nuova compensazione dei prezzi"	3
3	La difesa in giudizio nella P.A.	6
4	Come predisporre il PIAO	6
5	L'innovativo modello integrato di Euro progettazione e Project Management, per progettare, gestire e rendicontare i fondi europei	50

6	Allineamento dei dati tra contabilità e PCC – Monitoraggio stock	6
7	Il PNRR per l'Italia e i D.M. di aggiornamento al D.Lgs. 118/2001 emanati nel 2021	6
8	Antiriciclaggio e Pubblica Amministrazione: obblighi, responsabilità, appalti PNRR	3
9	Carte di Credito aziendali e personali in uso nelle PP.AA.	4
10	I controlli interni degli EE.LL.	4
11	Doqui- Stilo - Contabilia	52
12	Beni fuori uso della P.A., discarico inventariale, cessione gratuita\	4
13	La responsabilità del pubblico dipendente: la responsabilità disciplinare	3
14	Le procedure concorsuali e selezioni uniche	4
15	Inquadramento del personale, organizzazione, mansioni e attività extra	4
16	La busta paga	4
17	Orario di lavoro	5
18	Permessi e assenze	7
19	Procedure stipendi (formazione on the job)	48
21	Pubblico Ufficiale Rogante. Funzione, compiti ed adempimenti del notaio della PA	10
22	L'indennità nell'espropriazione	6
23	Il subappalto nei contratti pubblici e nell'edilizia privata	4
24	Gestire i progetti del PNRR	24
25	Responsabilità ex art. 2051	6
26	Trasparenza, accesso civico e siti web della PA	4
27	PIAO 2022/2023 Novità del DPCM 132/2022	5
28	Internal Audit: controlli di terzo livello a supporto del ciclo della performance e della prevenzione della corruzione.	4
29	Gestire il cambiamento organizzativo per l'attuazione del PNRR	24
30	Tecniche di lettura veloce	6
31	Aggiornamento coordinatore sicurezza 40 ore	40
32	Comunicazione efficace e tecniche di gestione dei conflitti	12
33	Come coniugare trasparenza e accesso agli atti con la privacy nell'ente pubblico	6
34	La gestione del patrimonio immobiliare pubblico – il censimento immobiliare	6

35	Il procedimento amministrativo	6
36	Scuola di paesaggio	
37	Redazione e gestione del Piano di Prevenzione Corruzione alla luce del PNA di ANAC – adempimenti trasversali con il PIAO	6
38	Il monitoraggio degli interventi del PNRR	18
39	Il FVOE il fascicolo virtuale dell'operatore economico	5
40	Q GIS base e avanzato	18

➤ tutto il personale dipendente ha frequentato, ai fini della formazione obbligatoria in tema anticorruzione e trasparenza come previsto dall'art. 1 della L.190/12, in modalità FAD (formazione a distanza) il corso avente ad oggetto: *“La suddivisione e la condivisione del codice di comportamento interno nella PA e gli obblighi del dipendente pubblico”*. Questo tipo di attività formativa (disponibile per 4 mesi) è stata monitorata dall'ufficio Gestione ciclo performance e valutazione (PIAO) da remoto, attraverso l'utilizzo di un accesso personalizzato.

Gestione del rischio

Si intendono qui richiamate le previsioni contenute negli aggiornamenti precedenti e si evidenzia che alla luce delle sollecitazioni ANAC a realizzare con gradualità la mappatura dei processi delle singole aree a rischio, in considerazione delle novità normative che sono intervenute da ultimo ad integrare/modificare il settore degli appalti (L. 55/2019 c.d. “Decreto sblocca cantieri”), degli esiti delle interviste di approfondimento con il personale dirigente, del *“core business”* dell'Agenzia che è rappresentato dall'area degli appalti e dei contratti si è ritenuto di approfondire l'area di rischio *“Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi”*.

RPCT e RASA

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), istituita ai sensi dell'art. 33-ter del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, AIPo ha individuato il dirigente dott. Giuseppe Barbieri, quale RASA, con determinazione N. 1638 del 30/12/2013. In adempimento di quanto raccomandato con Comunicato del Presidente dell'ANAC del 20 dicembre 2017, il RPCT ha verificato che il RASA individuato ha attivato l'abilitazione del profilo utente con le modalità operative già a suo tempo indicate in analogo comunicato del 28 ottobre 2013.

Rapporti con: DPO e RTD

Con determinazione direttoriale n. 372 del 30/04/2018, l'AIPo ha provveduto a designare il *“Data protection Officer”*, in applicazione del GDPR – Regolamento UE n. 679/2016, con il compito di procedere alla ricognizione dell'assetto organizzativo e del sistema documentale sulla protezione dei dati per la trasformazione, adeguamento, definizione ed attuazione di un modello organizzativo di protezione dei dati. Il DPO dell'Agenzia è il dott. Massimo Zampetti.

L'aggiornamento al PNA 2018 chiarisce quali sono i rapporti tra RPCT e DPO prevedendo in particolare che *“per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il DPO costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni. Si consideri ad esempio, il caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.lgs. 33/2013. In questi casi il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, di un supporto del DPO nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di*

carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali. Ciò anche se il DPO sia stato eventualmente già consultato in prima istanza dall'ufficio che ha riscontrato l'accesso civico oggetto del riesame".

Inoltre il legame, con la sezione "Anticorruzione" del presente Piano è rafforzato dalle disposizioni contenute nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 in cui si prevede, in primo luogo, che l'OIV ed altri soggetti deputati alla valutazione verifichino la coerenza tra gli obiettivi previsti sezione "Anticorruzione" del presente Piano e quelli indicati nel Piano della performance e valutino l'adeguatezza dei relativi indicatori; in secondo luogo, che le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di pubblicazione siano utilizzati sempre dagli OIV ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati. Il ciclo di programmazione strategica e delle performance si sostanzia in termini di programmazione con il piano delle attività sub 4.3 del Principio applicato della Programmazione - allegato al D. Lgs 118/2011 e smi, in termini di programmazione strategica con la presente deliberazione, e relativamente alla performance dell'Agenzia, integrata con atto direttoriale di successiva assegnazione delle performance dirigenziali, cui farà seguito - come da sistema delle performance vigente e regolamentazione interna - la programmazione operativa relativa a tutti i restanti dipendenti. Il ciclo si conclude con la formalizzazione delle valutazioni individuali e di performance, che avviene nell'esercizio successivo a quello della "programmazione", sulla base di un sistema dettagliatamente definito e articolato; ciò integra conseguentemente il sistema organico della programmazione generale dell'Agenzia.

L'articolo 17, comma 1, del Codice dell'Amministrazione Digitale (D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, in seguito CAD) prevede che le pubbliche amministrazioni devono garantire l'attuazione delle linee strategiche per la riorganizzazione e la digitalizzazione dell'amministrazione definite dal Governo ed affidare ad un ufficio dirigenziale le funzioni di indirizzo, coordinamento e gestione della trasformazione digitale, ("transizione alla modalità operativa digitale e i conseguenti processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità" - art. 17), attraverso la nomina di un Responsabile per la Transizione al Digitale. Tale obbligo è stato ribadito dal Ministro per la Pubblica Amministrazione, con la Circolare n. 3 del 1° ottobre 2018, con cui sono state richiamate le amministrazioni a provvedere, con ogni opportuna urgenza, alla individuazione del RTD preposto all'ufficio per la transizione al digitale e alla relativa registrazione sull'Indice delle pubbliche amministrazioni.

Con delibera del Comitato di Indirizzo n. 39 del 15 luglio 2022 è stato individuato il RTD (Responsabile Transizione al Digitale) nella persona del Dott. Filippo Cambareri, Dirigente di ruolo presso la Direzione Centrale Affari Istituzionali, Performance, Organizzazione e Sistemi informativi.

L'attività coordinata dall'RTD, con gli altri responsabili individuati dalla normativa ed indicati nel presente piano, è consistita principalmente nell'analizzare in dettaglio 22 processi lavorativi di AIPo, oltre a 12 sottoprocessi derivanti dai primi. Questa attività potrà portare più trasparenza nei confronti dei cittadini, maggiore valorizzazione del patrimonio informativo, maggiore dematerializzazione, chiarezza sui profili professionali e competenze individuali, maggiore efficacia dei piani dei fabbisogni formativi e del personale e, ovviamente, una ricaduta positiva sulla semplificazione dell'azione amministrativa e sulla strategia dell'Agenzia. Altra attività importante è stata quella finalizzata alla dematerializzazione del processo di gestione dei principali atti amministrativi dell'AIPo, realizzata tramite specifica piattaforma di gestione documentale - denominata "Stilo". Inoltre, è stata implementata anche la piattaforma che consentirà la gestione del percorso di valutazione della performance dell'agenzia (soluzione "StrategicPA"). Tutte le attività appena descritte ricadono nel perimetro del PIAO, inteso come strumento di programmazione e di unificazione degli attuali atti di pianificazione e programmazione in materia.

Rapporti fra i responsabili delle sezioni del PIAO e tra il RPCT e il NdV

Il PNA 2022 stabilisce che le sezioni in cui si articola il PIAO vanno coordinate tra loro al fine di garantire una condivisione delle scelte fondamentali di sviluppo dell'amministrazione a servizio della collettività.

A tal fine sarà necessaria una rinnovata impostazione del lavoro all'interno delle amministrazioni e un forte coordinamento tra il RPCT e gli altri responsabili delle sezioni del PIAO, pertanto:

- i responsabili delle sezioni sono chiamati a non lavorare singolarmente ma a coordinarsi tra loro

- condividendo dati, elementi informativi, strumenti a disposizione;
- sarà possibile istituire una cabina di regia composta dai responsabili delle sezioni e/o un gruppo di lavoro interdirezionale per la predisposizione del PIAO.

Va anche valorizzata la collaborazione tra RPCT e NdV per la migliore integrazione tra la sezione anticorruzione e trasparenza e la sezione performance del PIAO.

A tal fine il NdV è chiamato a verificare:

- la coerenza tra obiettivi di contrasto al rischio corruttivo e di trasparenza inseriti nella sezione anticorruzione e in quella dedicata alla performance del PIAO, valutando anche l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- le segnalazioni ricevute su eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure;
- i contenuti della Relazione annuale del RPCT e la coerenza degli stessi in rapporto agli obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti nella sezione dedicata del PIAO e agli altri obiettivi individuati nelle altre sezioni.

Nell'ambito di tale attività di controllo, il NdV si confronta con il RPCT a cui ha la possibilità di chiedere informazioni e documenti che ritiene necessari. Qualora dall'analisi emergano delle criticità e/o la difficoltà di verificare la coerenza tra gli obiettivi strategici e le misure di prevenzione della corruzione con quanto illustrato nella Relazione stessa, il NdV può suggerire rimedi e aggiustamenti da implementare per eliminare le criticità ravvisate, in termini di effettività e efficacia della strategia di prevenzione.

A sua volta, il RPCT dovrà tener conto dei risultati emersi nella Relazione sulla performance al fine di:

- effettuare un'analisi per comprendere le ragioni/cause che hanno determinato scostamenti rispetto agli obiettivi strategici programmati in materia di prevenzione della corruzione;
- individuare le misure correttive - in coordinamento con i dirigenti, in base alle funzioni loro attribuite nella materia della prevenzione della corruzione dal Testo unico del pubblico impiego, con i referenti del RPCT, ove previsti, e in generale con tutti i soggetti che partecipano alla gestione del rischio - al fine di utilizzarle per implementare/migliorare la strategia di prevenzione della corruzione.

AIPo e il PNRR

Premessa e quadro giuridico.

Affrontare in modo efficace e coordinato i temi della trasparenza e dell'integrità dei comportamenti nella Pubblica Amministrazione appare sempre più importante ed urgente, in particolare nel contesto caratterizzato dalla messa a terra del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza [PNRR], un disegno di lungo periodo, da attuarsi tuttavia in tempi relativamente brevi [cinque anni], che determina fisiologiche complessità di natura amministrativa, tecnica e di contesto comportando, necessariamente, la partecipazione attiva di tutto il sistema istituzionale e dell'apparato amministrativo nelle sue diverse articolazioni, compreso quello AIPo.

Il PNRR e la cornice normativa europea e nazionale.

Il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza è stato istituito con il Regolamento UE 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 al quale occorre fare riferimento per tutti gli aspetti applicativi. Al fine di accedere ai fondi di Next Generation EU [NGEU] ciascuno Stato Membro è stato chiamato a predisporre un Piano Nazionale per la Ripresa e Resilienza [PNRR – Recovery and Resilience Plan] per definire un pacchetto coerente di riforme e investimenti relativi al periodo 2021 – 2026.

Nell'ambito dell'iniziativa Next Generation EU [NGEU] l'Italia ha ricevuto risorse afferenti al Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza [PNRR] per un importo complessivo pari ad €. 191,5 miliardi da impiegare nel periodo 2021 – 2026. Al fine di finanziare tutti i progetti ritenuti validi e in linea con la strategia del PNRR Italia: il 13 luglio 2021 il PNRR dell'Italia è stato definitivamente approvato con Decisione di esecuzione del

Consiglio che ha recepito la proposta di Decisione della Commissione Europea.

E' evidente come la gestione di un così ingente ammontare di risorse finanziarie abbia imposto la definizione di un chiaro *meccanismo di governance* per poter efficacemente attuare le previsioni del Regolamento Ue 2021/241.

In particolare, gli articoli 7 e 8 del Decreto Legge n. 77/2021 [convertito con Legge n. 108/2021] sono volti, rispettivamente, a definire il meccanismo di controlli sull'attuazione del PNRR attraverso la definizione di strutture deputate a controllo/audit/anticorruzione e trasparenza e a dettare disposizioni per il coordinamento della fase attuativa, l'articolo 9 pone altresì in capo agli Enti Territoriali coinvolti nella *governance* del PNRR obblighi di tracciabilità e documentazione.

La Ragioneria Generale dello Stato ha fornito alle Amministrazioni, attraverso l'Allegato 1 alla Circolare n. 9 del 10.02.2022 recante *Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo*, indicazioni operative per la corretta impostazione del meccanismo in discussione.

PNRR - La Governance interna a AIPo.

L'AIPo è attualmente coinvolta in progetti riguardanti tre linee di azione del PNRR:

- 1 Misura M2C4.3 – Investimento 3.3 – Rinaturazione dell'area del fiume Po
- 2 Misura M2C4 – Investimento 4.1 - Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico
- 3 Misura M2C2-23 – investimento 4.1 - Rafforzamento mobilità ciclistica

In riferimento al percorso di attuazione del PNRR e all'articolazione dello stesso nell'apparato amministrativo di AIPo, la definizione della Struttura/Unità sopra richiamata per il coordinamento delle fasi attuative delle misure riconducibili al PNRR, nonché dei processi interessati all'attuazione del medesimo PNRR, comporta anche i compiti legati alla prevenzione della corruzione, con identificazione dei fattori abilitanti il rischio corruttivo, del grado di rischio, della Direzione e dell'Unità Organizzativa competente alla gestione degli stessi processi e delle misure preventive poste a contrasto di potenziali eventi corruttivi.

La Direzione ha valutato l'attuale assetto macro – organizzativo dell'Ente già idoneo a gestire le attività connesse ai finanziamenti PNRR, ritenendo di mantenere in capo alla stessa le funzioni di coordinamento. Inoltre, è in corso di formalizzazione la costituzione di una **Unità di Coordinamento** composta dai Dirigenti dell'Agenzia, già coinvolti dall'inizio nella gestione delle iniziative legate al PNRR, e con la supervisione del Direttore.

Con nota n. 15489 del 27/06/2022 sono stati nominati i componenti – lato AIPo - di un gruppo di lavoro congiunto con l'ADBPO per alcune problematiche giuridico amministrative legate al progetto di rinaturazione dell'area Po.

L'Unità di Coordinamento dovrebbe recepire e sintetizzare gli indirizzi dell'Amministrazione per l'attuazione del PNRR; assumere la piena responsabilità del raggiungimento degli obiettivi di realizzazione del PNRR, nei tempi indicati, compresa l'individuazione delle possibili automazioni e semplificazioni dei processi interni ed il miglioramento nella gestione dei flussi informativi, con particolare attenzione alla gestione del *dato*; definire la mappatura degli interventi ed il relativo cronoprogramma delle fasi e dei tempi di realizzazione; monitorare, ad intervalli regolari, lo stato di avanzamento procedimentale, fisico e finanziario dei singoli progetti di competenza delle diverse Direzioni, anche con riguardo alla sostenibilità finanziaria dei progetti per l'intero orizzonte temporale di durata. **L'Unità di Coordinamento** dovrebbe riunirsi almeno una volta al mese su convocazione del Direttore Generale.

In veste di **Soggetto Attuatore** di interventi PNRR, AIPo è responsabile degli adempimenti amministrativi connessi alla realizzazione - compresi, ad esempio, l'espletamento della procedure di gara, inclusi gli affidamenti diretti nei confronti di enti in house – e delle attività connesse alla gestione, al monitoraggio, al controllo amministrativo ed alla rendicontazione delle spese sostenute durante le fasi di attuazione. Con riferimento alle risorse del PNRR dedicate agli specifici progetti AIPo intendere istituire appositi capitoli di bilancio al fine di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative ai puntuali finanziamenti.

Relativamente al **controllo**, si fa riferimento alla necessità che gli atti, i contratti e i provvedimenti di spesa

vengano sottoposti ai controlli ordinari di legalità e ai controlli amministrativo – contabili previsti dalla legislazione nazionale, alla completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una apposita codificazione contabile, tenendo conto, altresì, del **divieto di doppio finanziamento** di cui alla Circolare Mef n. 33/2021 [per effetto del quale *il sostegno fornito nell'ambito del Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza si aggiunge al sostegno fornito nell'ambito di altri programmi e strumenti dell'Unione è pertanto prevista la possibilità di cumulare all'interno di un unico progetto fonti finanziarie differenti a condizione che tale sostegno non copra lo stesso costo*], alla conservazione di tutti gli atti e di tutta la documentazione giustificativa su supporti informativi adeguati che la rendano disponibile per lo svolgimento delle attività di controllo e di audit.

In termini di rendicontazione, AIPo, in qualità di **Soggetto Attuatore**, deve registrare sul **sistema Regis**, dunque **rendicontare**:

- dati anagrafici dei progetti con indicazione del Cup e delle procedure attivate Cig, Missione/Componente/Misura, Soggetto Attuatore;
- dati relativi ai Soggetti coinvolti nell'attuazione;
- dati finanziari, importo finanziato, altri finanziamenti, quadro economico, impegni contabili, spese, pagamenti, recuperi, trasferimenti erogati;
- dati procedurali, cronoprogramma;
- dati fisici previsti e realizzati;
- livello di conseguimento di *milestone* e target;
- elementi utili alla verifica del soddisfacimento del requisito del *DNSH*;
- atti e documentazione probatoria dell'avanzamento attuativo del progetto.

Con riferimento al sistema di identificazione del rischio, AIPo ha ritenuto che nell'ambito dei progetti PNRR di propria competenza i rischi siano sostanzialmente i medesimi già mappati, che riguardano i finanziamenti di terzi, ossia tutte le attività di AIPo, che in quanto ente strumentale interregionale non dispone di risorse proprie, interessando così tutta la filiera procedimentale programmazione – progettazione – gara - esecuzione del contratto.

Il Sistema dei controlli interni - PNRR.

Lo strumento concepito dal legislatore per la Ripresa e Resilienza non è di tipo ordinario, ma prevede una consistente accelerazione dei processi, in diretto prosieguo di una tecnica legislativa risalente all'inizio del periodo emergenziale. La deroga alle competenze ordinarie previste dalla legge per la gestione di determinati procedimenti fa leva su una centralizzazione delle decisioni che tende al taglio dei tempi connessi alla distribuzione della discrezionalità decisoria.

Il meccanismo sulla base del quale si fonda la tenuta di questa manovra di accelerazione è individuato dal legislatore nell'incremento del **sistema dei controlli**, i quali devono consentire la verifica costante e in tempo reale del raggiungimento degli obiettivi prefissati al fine di implementare tutta la struttura di monitoraggio e audit. E' intendimento della Direzione potenziare, mediante specifici indirizzi e linee guida, la struttura organizzativa preposta al sistema dei controlli, secondo i principi che seguono:

- garantire che tutte le risorse siano spese;
- garantire che le risorse siano spese nei tempi previsti;
- garantire che le risorse siano spese per gli obiettivi programmati, senza possibilità di conversione in diversi investimenti;
- garantire che le risorse siano spese efficacemente, cioè con aderenza del prodotto al fine per il quale il contributo è stato concesso.

Sul tema, anche la Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia Romagna, nell'Adunanza del 5 ottobre 2022, con **Deliberazione n. 129/2022/VSGC** ha evidenziato come *i controlli interni rappresentino un fondamentale presidio per il buon andamento delle Pubbliche Amministrazioni*.

In coerenza rispetto ai sopra richiamati indirizzi si ritiene necessario focalizzare l'attenzione sul tema dei controlli di legittimità, e sul controllo di regolarità amministrativa e contabile, assicurati da:

una **fase preventiva** di formazione dell'atto da ogni Responsabile di Servizio attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa e del Responsabile del Servizio Finanziario attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la

copertura finanziaria;

una **fase successiva**, secondo i principi generali stabiliti dal Regolamento dei Controlli interni, approvato con Delibera del Comitato di Indirizzo n. 20 del 26/10/2018.

È apparso opportuno, anche in ragione delle direttive generali impartite sulla tematica dalla Ragioneria Generale dello Stato, di prevedere uno specifico ambito del controllo successivo per le determinazioni dirigenziali attinenti il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

I controlli successivi di regolarità amministrativa che hanno la finalità di monitorare e verificare la regolarità e la correttezza delle procedure e degli atti adottati, nonché di migliorare la qualità degli atti amministrativi avverranno trimestrale, saranno eseguiti a campione secondo una selezione casuale sulla base degli elenchi estratti dal gestionale delle determinazioni “Stilo”, al fine di garantire l'esame di almeno quindici atti al trimestre (se esistenti).

I controlli effettuati sono finalizzati a verificare:

- il rispetto delle disposizioni di legge e dei regolamenti dell’Agenzia;
- la correttezza e regolarità del procedimento;
- la correttezza e regolarità dell’atto;
- il rispetto dei tempi procedurali.

Integrazione apparato Anticorruzione e apparato Antiriciclaggio.

L’integrazione tra l’apparato Anticorruzione e l’apparato Antiriciclaggio costituisce fattore essenziale per prevenire i rischi di infiltrazione criminale nell’impiego dei fondi provenienti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza [PNRR].

Di assoluta rilevanza, in tema, la Circolare del Ministero dell’Economia e delle Finanze [Mef] – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Servizio Centrale per il Pnrr n. 30 del 11 agosto 2022, recante Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi Pnrr di competenza delle Amministrazioni Centrali e dei Soggetti Attuatori.

Obiettivo di questa integrazione è quello di consentire alle procedure previste per la prevenzione, l’individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interesse e per evitare i casi di doppio finanziamento, di fornire una risposta proporzionata ed adeguata alle situazioni specifiche relative all’erogazione dei fondi in una logica unitaria orientata a creare un sistema di controllo efficace, efficiente e strutturato.

Per il raggiungimento del descritto obiettivo è necessaria la corretta, coerente e coordinata applicazione di:

attività per la verifica della titolarità effettiva del destinatario finale dei fondi PNRR/aggiudicatario;

attività di prevenzione e contrasto alle frodi, al doppio finanziamento e al conflitto di interessi.

Per quel che riguarda il rispetto delle condizionalità e di tutti gli ulteriori requisiti connessi alle misure del Pnrr, come previsto dalla Circolare Mef – RGS n. 32 del 30 dicembre 2021, si provvederà a disciplinare il controllo tramite la predisposizione di specifica check list per il controllo successivo delle determinazioni PNRR.

Nella cornice del Decreto Legislativo n. 231/2007 e s.m.i. e del D.M. 25.09.2015, che delineano l’architettura istituzionale in materia di antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo, l’Ente ha individuato con Provvedimento del Comitato di Indirizzo n. il responsabile antiriciclaggio dell’Agenzia, che ha il compito di svolgere i **previsti adempimenti di controllo, anche in ambito anticorruptivo**.

Rapporti tra RPCT e Strutture/Unità di missione per il PNRR

Considerato che gran parte dell’attenzione del PNA 2022 è concentrata sugli interventi gestiti con risorse del PNRR, l’ANAC ritiene necessario valutare i rapporti tra RPCT e le Strutture/Unità di missione individuate dalle amministrazioni per coordinare, monitorare, rendicontare e controllare le attività di gestione degli interventi previsti.

Al fine di evitare il rischio di duplicazione degli adempimenti, in una logica di riduzione degli oneri, e per ottimizzare lo svolgimento delle attività interne ha raccomandato di assicurare sinergia tra i RPCT e le Strutture/Unità di missione, in linea con la ratio del PNRR e dell’attuale quadro normativo volto alla semplificazione e all’integrazione.

In generale, il coinvolgimento del RPCT dovrà riguardare:

- la mappatura dei processi
- il monitoraggio degli interventi del PNRR
- l'attuazione degli obblighi di trasparenza
- la gestione dei flussi informativi (ad esempio mediante la trasmissione di relazioni, report, atti e provvedimenti).

In particolare, sarà necessario:

- coinvolgere il RPCT nella verifica delle disfunzioni riscontrate nell'attività svolta dalle Strutture/Unità di missione;
- individuazione di un referente/struttura per svolgere una funzione di raccordo tra il RPCT e la Struttura/Unità di missione;
- prevedere la collaborazione da parte del RPCT nell'implementazione e aggiornamento della sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione "Attuazione misure PNRR" in cui pubblicare gli atti normativi adottati e gli atti amministrativi emanati per l'attuazione delle misure di competenza;
- definire un calendario di incontri periodici tra RPCT e Strutture/Unità di missione nei quali approfondire le tematiche di maggiore rilevanza anche nell'ottica di una maggiore sensibilizzazione in materia di anticorruzione e trasparenza;
- garantire la partecipazione delle Strutture/Unità di missione a incontri di coordinamento convocati dal RPCT per la revisione e aggiornamento della mappatura dei processi a rischio e delle misure di prevenzione nell'ambito degli interventi PNRR. A sua volta il RPCT può essere invitato a partecipare alle riunioni delle Strutture/Unità di missione qualora, in base all'ordine del giorno, se ne ravvisi la necessità;
- fissare incontri tra il RPCT e l'Unità di missione e gli altri uffici che gestiscono fondi PNRR per verificare l'attuazione delle misure in materia di anticorruzione e trasparenza eventualmente anche previa predisposizione congiuntamente di una check list di controllo.

MONITORAGGIO

Lo strumento principale di monitoraggio delle azioni previste nella sezione Anticorruzione del PIAO è rappresentato dalle check lists, sottoposte periodicamente, con cadenza almeno annuale, ai/alle responsabili delle varie misure di prevenzione per la compilazione. Nel 2022, è stato effettuato un monitoraggio a consuntivo tramite la compilazione delle predette check lists a cura del personale dirigente. Il monitoraggio viene svolto dal Rpct con il supporto dei dirigenti responsabili, anche per il tramite dei loro referenti, per gli ambiti di rispettiva competenza.

Il monitoraggio della presente sottosezione si è concluso con la relazione annuale del RPCT, sulla base del modello adottato dall'ANAC e definito con comunicato del Presidente del 30 novembre 2022, ai sensi dell'art. 1, co. 14, L. n. 190/2012, predisposta e pubblicata su Amministrazione trasparente sezione "Altri contenuti – Prevenzione della corruzione" entro il 15 gennaio 2022.

Rendicontazione degli esiti del monitoraggio 2022

Dal 2022 è stato avviato un processo sperimentale di monitoraggio annuale delle misure di prevenzione, che prevede l'acquisizione di informazioni, da parte del Rpct, mediante la somministrazione, ai dirigenti responsabili, di appositi questionari/check lists (schede di self-assesment). Per il 2022 è stato effettuato solo un monitoraggio finale nel mese di dicembre. L'attenzione dei questionari è stata focalizzata tra l'altro su: violazioni del Codice di comportamento; conflitti di interesse e connesso obbligo di astensione; formazione dei provvedimenti e separazione tra fase istruttoria e decisoria; incarichi extraistituzionali; rotazione del personale e misure organizzative, alternative o ulteriori, volte a favorire la compartecipazione alle attività ovvero la condivisione delle fasi procedurali.

Il RPCT svolge, inoltre, un'azione di monitoraggio e controllo di secondo livello, sull'assolvimento degli

obblighi di trasparenza. In particolare, vengono periodicamente effettuati controlli a campione sul sito istituzionale di AIPO, per verificare la completezza e adeguatezza delle pubblicazioni. In caso di rilevato ritardo nella trasmissione di dati, informazioni e documenti per la loro pubblicazione o nel caso di mancati aggiornamenti, i dirigenti responsabili competenti vengono invitati a provvedere entro un dato termine. Qualora i predetti soggetti non provvedano nel termine assegnato, il RPCT segnala l'inerzia, il persistente ritardo o il parziale adempimento, in relazione alla gravità, al Comitato di indirizzo e al Nucleo di Valutazione.

Il Rpct cura altresì il monitoraggio in merito alla corretta ed esaustiva implementazione del Registro degli accessi .

Tanto premesso, in base al monitoraggio espletato per l'anno 2022 (alla data del 31 dicembre 2022), possono qui sintetizzarsi i principali e prioritari dati:

- non si sono verificati eventi corruttivi o episodi di maladministration;
- non sono pervenute segnalazioni whistleblowing;
- non si sono state registrate violazioni del Codice di comportamento;
- non sono state comminate sanzioni disciplinari;
- non si sono registrate violazioni del d.lgs. 39/2013 in materia di inconferibilità / incompatibilità;
- in esito al monitoraggio relativo al rispetto, da parte delle strutture interessate, dei termini procedurali si rilevano possibili profili di miglioramento, allo stato oggetto di analisi; le soluzioni in ottica correttiva dovranno tenere, in ogni caso, conto delle previsioni di cui all'art. 12, del d.l. 76/2020 e delle relative modalità attuative;
- è stato riscontrato un buon livello di implementazione della sezione internet "Amministrazione Trasparente" e dei relativi obblighi di pubblicazione, come peraltro attestato dal Nucleo di Valutazione; - è stata espletata la formazione annuale in materia di anticorruzione e trasparenza prevalentemente a livello specifico;
- non sono pervenute istanze di accesso civico semplice;
- sono pervenute n. 1 istanze di accesso civico generalizzato;
- sono pervenute n. 1 istanze di accesso documentale.

I dati di monitoraggio sono utilizzati anche al fine della Relazione che viene resa annualmente dal Rpct ad Anac, in adempimento agli obblighi normativi di riferimento.

ADEMPIMENTI IN MATERIA DI CONFLITTO DI INTERESSI ED INCOMPATIBILITÀ

Al fine di consentire una omogenea applicazione della normativa all'attività e alle procedure dell'Agenzia in materia di incompatibilità e conflitto di interessi, con particolare riferimento alle aree considerate a maggior rischio corruttivo individuate dalla Legge n. 190/2012, negli aggiornamenti precedenti, sono state indicati una serie di criteri generali.

In conformità a quanto previsto dalle Linee guida A.N.AC n. 15/2019 recanti << Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici>>, già nel 2019 è stato predisposto e diffuso il modello di dichiarazione che favorisce meccanismi di standardizzazione delle dichiarazioni sostitutive atto a raccogliere le dichiarazioni in materia di conflitto di interessi dei soggetti coinvolti nelle procedure di affidamento di contratti pubblici con particolare riguardo a:

- il RUP;
- i componenti del collegio tecnico (se presenti);
- i componenti della commissione di gara ed il segretario;
- il responsabile della sicurezza;
- il direttore dei lavori o dell'esecuzione del contratto;
- il collaudatore, il soggetto che sottoscrive il contratto per conto della stazione appaltante;
- il soggetto che provvede al pagamento dei corrispettivi (Dirigente/RUP/Responsabile del procedimento);
- il soggetto incaricato del monitoraggio dell'esecuzione del contratto.

Nell'ambito delle procedure di Audit e di monitoraggio del rischio, sono state verificate le dichiarazioni ed

effettuati i relativi controlli.

Dal 10 dicembre 2019 è attiva in AIPo la procedura crittografata per la migliore gestione delle segnalazioni di illeciti o irregolarità effettuate dal personale dipendente nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 54-bis, del decreto legislativo 165/2001 (c.d. whistleblowers). Si tratta di un protocollo di crittografia che garantisce una rafforzata tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto della segnalazione e della documentazione allegata. Alla fine del 2022 non sono pervenute segnalazioni.

ALTRE AZIONI

Di seguito vengono descritte in modo sintetico ulteriori azioni volte alla prevenzione della corruzione ed a perseguire l'obiettivo di raggiungere un idoneo livello di trasparenza in parte già in atto ed in parte da realizzare e/o implementare nel prossimo triennio:

- Direttiva/Regolamento sulle procedure di Somma Urgenza (30 settembre);
- Implementazione di funzionalità evolutive della piattaforma per le gare telematiche;
- Monitoraggio costante sugli affidamenti diretti di LL.PP. (Report semestrale);
- Monitoraggio costante sullo smart working del personale dipendente (Report annuale).

IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Per il triennio 2023-2025 l'AIPo conferma una strategia di prevenzione basata su misure:

- generali, caratterizzate dalla capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera amministrazione o ente;
- specifiche, ritagliate rispetto ad ambiti peculiari di azione dell'Amministrazione.

LE MISURE GENERALI

Si tratta in generale di misure che mirano a prevenire rischio di distorsione dell'azione amministrativa conseguenti ad interessi privati del dipendente la cui presenza e rilevanza sono verificate in fase sia in fase antecedente e successiva alla sussistenza del rapporto di lavoro (con le misure dell'accertamento dell'incompatibilità ed inconfiribilità da un lato e del pantouflage dall'altro) sia in costanza di questo con l'accertamento delle cause di conflitto di interesse e l'autorizzazione agli incarichi extraufficio.

Misura I

ADEMPIMENTI RELATIVI ALLA TRASPARENZA

Si precisa che la misura generale "Trasparenza", per la sua rilevanza, è oggetto di specifica parte, ai cui contenuti si rinvia.

Per la consuntivazione delle attività precedentemente programmate e per la declinazione degli obiettivi strategici individuati dall'Agenzia in tema di trasparenza, la presente scheda offre un compendio della misura e delle novità introdotte dal PNA 2022 e recepite dal presente Piano.

Per quanto concerne l'elenco degli obblighi di pubblicazione, è prevista l'integrazione, a far data dal 1° gennaio 2023, della sottosezione "Bandi di gara e contratti" con dati ulteriori (verbali delle commissioni aggiudicatrici, compensi eventualmente previsti per i componenti delle commissioni e il costo di svolgimento di ciascuna procedura) riguardanti gli atti delle procedure che andranno distinte per settori (ordinari e speciali) e per importo, sopra e sotto soglia, nonché dati riguardanti la fase di esecuzione dei contratti e la gestione finanziaria degli stessi, secondo quanto stabilito da ANAC.

Anche nel 2023 l'azione di monitoraggio, già organizzata con la compilazione, da parte del Rpct, di report annuali e check lists sullo stato di adempimento degli obblighi di trasparenza, sarà svolta, per un primo livello di verifica, dai Dirigenti responsabili dei dati e delle informazioni oggetto di pubblicazione. Al RPCT spetterà il coordinamento del monitoraggio e l'azione di verifica di secondo livello, tenuto conto delle informazioni e dei riscontri da parte dei Dirigenti.

L'Allegato B) al presente Piano, come indicato da ANAC, reca, in formato tabellare, il quadro sinottico aggiornato degli obblighi di pubblicazione, con evidenza dei soggetti responsabili delle varie fasi del flusso finalizzato alla pubblicazione

e all'aggiornamento dei dati e delle informazioni, dei termini temporali e dei responsabili del monitoraggio circa lo stato di adempimento degli obblighi stessi.

Raccogliendo l'indicazione contenuta nel PNA 2022-2024 in merito all'introduzione di specifici obiettivi, è fissato per il 2023, in coerenza con l'obiettivo strategico di "Mantenimento e promozione di più alti livelli di trasparenza", l'obiettivo di pubblicare, nella sezione "Dati ulteriori", dati e documenti oggetto di accesso civico generalizzato che risultino di interesse generale (in una percentuale non inferiore al 60%).

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
<ul style="list-style-type: none"> - Pubblicazione degli ulteriori dati concernenti la sezione Bandi di gara e contratti come previsti dall'allegato B) al presente Piano. - Attivazione dei due livelli di monitoraggio sullo stato di adempimento degli obblighi di pubblicazione e sull'osservanza dei flussi informativi a ciò finalizzati. - Sistematizzazione ed efficientamento dei flussi di protocollazione e gestione delle istanze di accesso, anche attraverso eventuali interventi implementativi sul Protocollo informatico - Iniziative formative in materia di trasparenza, anche in rapporto alla disciplina GDPR 679/2016. - Pubblicazione dei dati oggetto di accesso civico generalizzato. 	Dirigenti RPCT	Misura continuativa	Esiti check list annuale	Dirigenti e i referenti per le Direzioni da essi individuati.

MISURA II CODICI DI COMPORTAMENTO

I Codici di comportamento costituiscono uno strumento di prevenzione molto importante in quanto orientano in senso legale ed eticamente corretto la condotta dei dipendenti, e quindi, lo svolgimento dell'attività amministrativa. Con le linee guida in consultazione in dicembre 2019 ANAC rimarca la necessità che le Amministrazioni definiscano con un proprio codice i doveri di comportamento alla luce della realtà organizzativa e funzionale della propria amministrazione, dei suoi procedimenti e processi decisionali. Il codice di comportamento di AIPO è stato aggiornato con deliberazione n. 63 in data 19.12.2022 ai sensi di quanto disposto dal D.L. n. 36 del 30 aprile 2022 in tema di corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media da parte dei dipendenti pubblici, anche al fine di tutelare l'immagine della pubblica amministrazione. Si è provveduto, inoltre, alla disciplina delle attività successive alla cessazione del servizio (pantouflage – revolving doors).

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
<p>Monitoraggio sull'applicazione delle norme contenute nel Codice aggiornato</p> <p>Valutazione dei presupposti ai fini dell'aggiornamento con introduzione di norme di comportamento ulteriori attagliate alla realtà dell'Ente</p>	Dirigenti RPCT	Misura continuativa	Esiti check list annuale	Dirigenti e i referenti per le Direzioni da essi individuati

--	--	--	--	--

Misura III
MONITORAGGIO TERMINI PROCEDIMENTALI

Dall'art. 1, commi 9, lett. d) e 28 della L. n. 190/2012 deriva l'obbligo per l'Amministrazione di provvedere al monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti, provvedendo altresì all'eliminazione di eventuali anomalie. I risultati del monitoraggio periodico devono essere pubblicati e resi consultabili nel sito web istituzionale.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Monitoraggio del rispetto dei termini di legge e regolamentari	Dirigenti	Misura continuativa	Esiti check list annuale	Dirigenti

Misura IV
MECCANISMI DI CONTROLLO NELLA FORMAZIONE, ATTUAZIONE E CONTROLLO DELLE DECISIONI DEI PROCEDIMENTI A RISCHIO

L'art. 1, comma 9, lett. b) della L. n. 190/2012 prevede, per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, l'attivazione di idonei meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire detto rischio.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
<p>Formazione decisioni nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - obbligo di astensione in caso di conflitto d'interesse, anche potenziale; - rispettare l'ordine cronologico di protocollazione dell'istanza; <p>redigere gli atti in modo semplice e comprensibile;</p> <ul style="list-style-type: none"> - ove possibile fare in modo che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti: colui/colei che effettua l'istruttoria e il/la responsabile che adotta il provvedimento; <p>b) Attuazione decisioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rispettare i termini di conclusione del procedimento <p>c) Controllo decisioni:</p>	Dirigenti per monitoraggio	Misura continuativa	Esiti check list annuale	Dirigente Programmazione, Bilancio e Ragioneria, Controlli per controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti

- monitoraggio a mezzo report annuale al RPCT - controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti.				
--	--	--	--	--

MISURA V
MONITORAGGIO DEI COMPORTAMENTI IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI

L'art. 1, comma 9, lett. e) della L. n. 190/2012 prevede l'obbligo di monitorare i 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.

A tal fine occorre verificare le ipotesi di relazione personale o professionale sintomatiche del possibile conflitto d'interesse tipizzate dall'art. 6 del DPR n. 62/2013 <<Codice di comportamento dei dipendenti pubblici>> nonché quelle in cui si manifestino <<gravi ragioni di convenienza>> secondo quanto previsto dal successivo articolo 7 del medesimo decreto.

L'art. 42 Dlgs 18 aprile 2016, n. 50 contempla l'ipotesi di conflitto di interesse nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici e si applica a TUTTE le tipologie di aggiudicazione di appalti e concessioni nei settori ordinari, SOPRA e SOTTO SOGLIA, addirittura anche ai contratti esclusi dall'applicazione del codice.

Stando a quanto precisato nei PNA 2019 e 2022, le ipotesi di conflitto di interesse che rilevano ai fini della prevenzione della corruzione sono sia quelle concrete e reali, che quelle potenziali.

Analogamente, le disposizioni nel Codice di comportamento di AIPo fanno riferimento a situazioni che, anche solo potenzialmente, possano interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l'imparzialità amministrativa o l'immagine neutrale dell'Agenzia. La misura di contrasto consiste proprio in stringenti obblighi di comunicazione, sia antecedenti l'instaurarsi del rapporto di lavoro e/o di collaborazione con l'Autorità, che in costanza dello stesso, volti ad impedire la partecipazione dei soggetti in conflitto di interessi, al processo decisionale, attraverso l'astensione o la destinazione ad altro ufficio.

In generale, tutti i dipendenti e i collaboratori a vario titolo che ritengano di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, devono tempestivamente segnalarlo affinché, esaminate le circostanze, si possa valutare se la situazione segnalata realizzi un conflitto di interesse lesivo dell'imparzialità dell'azione amministrativa e si possano conseguentemente adottare le più opportune misure. La dichiarazione di assenza di conflitto di interesse deve essere rilasciata al momento dell'assunzione, al momento di assegnazione a diverso ufficio e ogni qual volta si determini una modifica delle condizioni personali, tale da configurare un'ipotesi di conflitto di interessi, anche solo potenziale.

Le strutture e i soggetti che ricevono le dichiarazioni concernenti situazioni di conflitto di interesse sono tenuti ad informare tempestivamente il Rpct, provvedendo a segnalare i casi rilevati, al fine di consentire al medesimo Responsabile una corretta azione di monitoraggio sul rispetto del presente Piano.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
------------------------	-----------------------	-----------------------	-------------------------	--------------------

<p>Si rimanda agli artt. 5-8 del Codice di comportamento AIPo (Deliberazione Cdl n. 63 del 19/12/2022). Gli eventuali casi e le relative soluzioni adottate saranno oggetto di report semestrale da parte dei Dirigenti al RPCT.</p> <p>La dichiarazione di assenza di conflitto di interesse DEVE essere resa (al responsabile del procedimento o nel caso del RUP al superiore gerarchico) da ogni soggetto che interviene nella procedura di gara:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il RUP; - i componenti del collegio tecnico; - i componenti della commissione di gara e il segretario; - il responsabile della sicurezza; -il direttore dei lavori o dell'esecuzione del contratto; - il collaudatore; - il soggetto che sottoscrive il contratto per conto della stazione appaltante; - il soggetto che provvede al pagamento dei corrispettivi; - il soggetto incaricato del monitoraggio sull'esecuzione del contratto. 	I dirigenti	Misura continuativa	Dichiarazioni rilasciate dal 100% assegnati alle strutture	Tutto il personale
--	-------------	---------------------	--	--------------------

Misura VI

INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI DIRIGENZIALI E INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE

Nel caso di conferimento di incarichi amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, ai fini dell'attuazione della misura in oggetto, gli interessati sono tenuti a rendere una apposita preventiva dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità di cui al d.lgs. 39/2013.

In costanza dell'incarico e per tutta la durata dello stesso, inoltre, i titolari degli incarichi devono altresì rendere, con cadenza annuale, una dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità di cui al medesimo d.lgs. 39/2013. Le dichiarazioni sono pubblicate, in conformità all'articolo 20, comma 3, del d.lgs. 33/2013, sul sito istituzionale dell'Agenzia, nella sezione Amministrazione trasparente, sottosezione "Personale - Titolari di incarichi dirigenziali (dirigenti non generali)".

In merito alla funzione di vigilanza del Rpct, ANAC ha precisato, nelle Linee guida adottate con delibera 833/2016, che *"...spetta al Rpct avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconferibilità). Il procedimento avviato dal Rpct è distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente. All'esito del procedimento il Rpct irroga la sanzione inibitoria nei confronti dell'organo che ha conferito l'incarico"*.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
------------------------	-----------------------	-----------------------	-------------------------	--------------------

<p>1. Autocertificazione all'atto del conferimento dell'incarico circa l'insussistenza delle cause di inconfiribilità e di incompatibilità previste dal D.lgs. n. 39/2013. Nel corso dell'incarico dichiarazione annuale sull'insussistenza delle cause di incompatibilità;</p> <p>2. Verifiche attraverso richieste ad Enti competenti (Previdenziali, CCIAA, ecc.)</p> <p>3. Effettuazione di controllo nel merito delle dichiarazioni rese ai sensi dell'art. 20, del d.lgs. 39/2013, ai sensi della Determinazione ANAC 833/2016 e del Comunicato del Presidente ANAC 14 settembre 2022</p>	<p>I dirigenti per la presentazione dell'autocertificazione</p>	<p>Misura continuativa</p>	<p>Verifica annuale e acquisizione dichiarazioni a decorrere dalla data di conferimento dell'incarico.</p>	<p>Ufficio preposto all'acquisizione annuale delle autocertificazioni e all'effettuazione delle verifiche</p>
---	---	----------------------------	--	---

Misura VII

INCARICHI D'UFFICIO, ATTIVITA' ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI VIETATI AI DIPENDENTI

L'art. 53, comma 3 –bis, del D.Lgs n. 165/2001, come modificato dalla legge 190/2012 prevede che <<[...]con appositi Regolamenti emanati su proposta del Ministero per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della L. 23 Agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2>>. Il regolamento che disciplina l'affidamento degli incarichi extraistituzionali dei dipendenti è stato adottato il 24.02.2016.

L'elenco degli incarichi autorizzati ai dipendenti, con l'indicazione della durata e dell'eventuale compenso spettante per ogni incarico, risulta quindi pubblicato, ai sensi dell'articolo 18, del d.lgs. 33/2013, sul sito istituzionale dell'Agenzia. Ai dipendenti della carriera dirigenziale è comunque richiesto, annualmente, il rilascio di una dichiarazione relativa all'assunzione di altre cariche e/o allo svolgimento di incarichi, con indicazione dei compensi spettanti. Le suddette dichiarazioni sono pubblicate sul sito dell'Agenzia ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lett. d) ed e), del d.lgs. 33/2013. Nel corso del 2022 non sono pervenute segnalazioni, al Rpct, sullo svolgimento di incarichi extra-istituzionali non autorizzati.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
<p>Monitoraggio sull'applicazione del Regolamento per la disciplina delle incompatibilità ed inconfiribilità di incarichi extra istituzionali al personale dipendente dell'Agenzia.</p>	<p>Direzione</p>	<p>Misura continuativa</p>	<p>Esiti check list annuale</p>	<p>Direzione</p>

Misura VIII

FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI

L'art. 35-bis del D.lgs. n. 165/2001, introdotto dalla L. n. 190/2012 prevede che, al fine di prevenire il fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici, <<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: non possono far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione ai pubblici impieghi; 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; 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>>.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
<p>Dare continuità alle azioni già intraprese ed in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - obbligo di autocertificazione circa l'assenza di eventuali precedenti penali per: <ul style="list-style-type: none"> a) componenti di Commissioni di concorso b) componenti di Commissioni di gara c) personale, anche con funzioni direttive, preposti alla gestione delle risorse finanziarie, nonché all'acquisizione di beni e servizi. - obbligo, da parte dei soggetti interessati, di comunicazione di eventuali condanne sopravvenute. <p>Applicazione criteri di rotazione nella formazione delle Commissioni di concorso.</p> <p>Verifiche tramite richieste agli enti competenti.</p>	Direttore/Dirigenti per le commissioni di competenza del proprio servizio	Misura continuativa	Dichiarazioni rilasciate dal 100% dei dipendenti assegnati alle strutture	Ufficio Personale per l'acquisizione delle autocertificazioni relative alle commissioni di concorso

MISURA IX ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

L'art. 53, comma 16-ter, del D.lgs. n. 165/2001 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'art. 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 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>>. Nel PNA 2022 ANAC ha, tra l'altro, specificamente invitato le pubbliche amministrazioni a prevedere ed adottare misure in grado di rendere quanto più effettiva l'attuazione del divieto di pantouflage.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti

<p>Nelle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi prevedere obbligo di autocertificazione, da parte delle ditte interessate, circa il fatto di non aver stipulato rapporti di collaborazione/lavoro dipendente con i soggetti individuati nella norma precitata.</p> <p>Inserimento, negli atti di assunzione del personale interessato, specifica clausola ricognitiva della disposizione di legge relativa al divieto.</p> <p>Segnalazione ad ANAC in caso di riscontrata violazione del divieto.</p>	<p>Dirigenti interessati alle procedure di affidamento di cui sopra/Dirigente Ufficio risorse umane</p>	<p>Misura continuativa</p>	<p>Inserimento della specifica clausola negli schemi dei contratti di lavoro</p> <p>Inserimento della clausola negli schemi di documentazione che i fornitori di beni, servizi e gli affiatari di lavori devono rendere</p>	<p>Tutti gli uffici / Ufficio risorse umane</p>
--	---	----------------------------	---	---

MISURA X TUTELA DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO

L'articolo 54-bis, del d.lgs. 165/2001, introdotto dalla legge 190/2012, prevede un regime speciale di tutela per il dipendente che denunci condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro (whistleblowing).

La legge 179/2017, recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato", modificando ed integrando la disposizione normativa, ha ulteriormente rafforzato tale regime di tutela. Con delibera 469/2021, ANAC ha adottato le "Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing)".

Le Linee guida forniscono, oltre a chiarimenti applicativi, precise indicazioni cui ogni Amministrazione obbligata deve conformare la propria procedura di acquisizione e gestione delle segnalazioni whistleblowing.

Ciò anche al fine di assicurare il corretto trattamento dei dati personali che vengono in rilievo, in ottemperanza alla normativa privacy.

Le disposizioni sopra richiamate sono volte a garantire il whistleblower - ossia il segnalante - da potenziali ritorsioni e gravi pregiudizi che potrebbero derivargli per aver effettuato la segnalazione.

Nel 2016, l'Agenzia ha predisposto, conformemente ai principi di legge ed alle prime indicazioni ANAC, una piattaforma informatica per la ricezione e gestione delle segnalazioni whistleblowing.

La piattaforma informatica di ricezione e gestione, accessibile da tutti i soggetti legittimati ad effettuare le segnalazioni, garantisce tutte le prescrizioni vigenti in materia.

Nell'anno 2023 non risultano pervenute, al Rpct, segnalazioni whistleblowing.

.....

Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano oggettivi comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse dell'Ente (e non quelle relative a soggettive lamentele personali). La segnalazione si configura essenzialmente come uno strumento preventivo, dal momento che la sua funzione primaria è quella di portare all'attenzione dell'organismo preposto i possibili rischi di illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza. Per assicurare tempestività di intervento ed evitare la divulgazione incontrollata di segnalazioni potenzialmente lesive per l'immagine dell'Ente, è preferibile che sia preposto a ricevere le segnalazioni il RPCT. La misura di tutela dell'anonimato non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. Ma è riferita al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili; resta tuttavia fermo che l'Amministrazione deve prendere in considerazione anche le segnalazioni anonime, purché le stesse siano circostanziate e tali da fare emergere fatti e situazioni riferibili a contesti determinati.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
<p>Gestione canale riservato per la ricezione delle segnalazioni attivato nel 2016 in coerenza con le indicazioni contenute nel PNA e nelle Linee guida ANAC.</p> <p>Regolamentazione della procedura di gestione delle segnalazioni.</p>	RPCT per ricezione e gestione segnalazioni	Misura continuativa	Rendicontazione nei termini e modi previsti dall'ANAC in sede di relazione annuale RPCT ai sensi dell'art. 1, comma 14, Legge n. 190/2012	Ufficio sistema Informativo, per interventi di carattere informatico (crittografia)

MISURA XI PROTOCOLLI DI LEGALITA' E PATTI DI INTEGRITA'

L'art. 1 comma 17 della L. n. 190/2012 dispone che le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara. I patti di integrità e i protocolli di legalità configurano un complesso di regole di comportamento volte alla prevenzione del fenomeno corruttivo e a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'Agenzia, nel perseguire una efficace strategia anticorruzione e considerando il settore dei contratti pubblici come particolarmente esposto a rischio corruttivo, ha dato attuazione, in via prioritaria, alla misura del patto di integrità.

Nel corso del 2016 è stato siglato il patto di integrità tra AIPo ed altri enti operanti nel territorio; gli operatori economici partecipanti alle procedure di gara finalizzate alla stipula di contratti pubblici dovranno inserire tale documento tra i documenti di gara e sottoscrivere pena esclusione dalla procedura stessa. La natura e la caratteristica della misura comportano che, anche per il triennio di riferimento del presente Piano, ne sia confermata l'applicazione, prevedendo altresì una verifica della attuale formulazione dei patti di integrità, al fine di un possibile loro adeguamento alle ultime indicazioni fornite da ANAC nel PNA 2022-2024 e, in particolare:

- specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari, volte ad ottenere la preventiva dichiarazione della insussistenza di rapporti di parentela o di familiarità con i soggetti che hanno partecipato alla definizione della procedura di gara e comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che possa insorgere successivamente;
- sanzioni a carico dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti, secondo la gravità della violazione accertata e la fase in cui la violazione è posta in essere, oltre che nel rispetto del principio di proporzionalità.

Si segnala, infine, che il Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante dell'Autorità è individuato nella persona del Dirigente della Direzione Centrale Gare e Contratti, Economato e acquisti, Risorse Umane.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
<p>Monitoraggio del rispetto del Protocollo di legalità cui AIPo ha aderito.</p> <p>Esclusione dalla procedura di gara delle imprese che non rispettano le clausole in esso contenute</p> <p>Verifica ed eventuale implementazione dei patti di integrità alla luce delle più recenti indicazioni ANAC</p>	Responsabili interessati alle procedure di affidamento	Misura continuativa	Esiti check list annuale	Tutte le direzioni

MISURA XII FORMAZIONE

La L. n. 190/2012 prevede che il responsabile della prevenzione della Corruzione definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo.

Sono individuati i seguenti livelli di formazione:

Formazione base: destinata a tutto il personale. È finalizzata ad una sensibilizzazione generale sulle tematiche dell'etica e della legalità e sui contenuti del presente sezione (anche con riferimento ai Codici di Comportamento). È impartita o *in house* direttamente dal RPCT, o mediante specifici corsi in modalità *webinar* organizzati da società leader nel settore, o resi disponibili dalla Regione Emilia-Romagna, per gli Enti aderenti alla Rete per l'Integrità e la Trasparenza.

Formazione tecnica destinata a:

- RPCT e ufficio di staff;
- Dirigenti;
- Titolari di Posizione Organizzativa;
- Referenti anticorruzione.

Viene impartita al personale sopra indicato mediante appositi corsi/seminari che possono vertere anche su tematiche settoriali in relazione al ruolo e alle funzioni svolte nell'Amministrazione.

Nel 2022 sono stati realizzati interventi formativi specialistici, ricolti a tutto il personale, particolarmente focalizzati su *"La diffusione e la condivisione del codice di comportamento interno nella pa e gli obblighi del dipendente pubblico"*.

Il monitoraggio circa l'efficacia degli interventi formativi potrà prevedere la somministrazione di test di verifica, con comparazione dei risultati reali rispetto a quelli attesi.

Un importante indicatore sarà, altresì, rappresentato dal numero di dipendenti partecipanti alle iniziative rispetto a quello previsto. Nell'ambito della comunicazione interna, il Rpct trasmette, a tutti i dipendenti, il Piano, per favorirne la più ampia e diffusa conoscenza.

E' previsto, inoltre, che coloro che iniziano a prestare servizio o a collaborare a qualunque titolo presso l'Agenzia, all'atto della costituzione del rapporto di lavoro o di collaborazione, ricevano una copia del Codice di comportamento.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Calendarizzazione e attuazione dei momenti formativi a cura del RPCT	RPCT	Dicembre 2023	Rendicontazione nei termini e modi previsti dall'ANAC in sede di relazione annuale RPCT ai sensi dell'art. 1, comma 14, Legge n. 190/2012	Ufficio Gestione ciclo performance

MISURA XIII AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETA' CIVILE

Nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza.

Le azioni di sensibilizzazione degli stakeholder e, più in generale, della società civile, costituiscono una importante misura per diffondere e promuovere la cultura della legalità nonché per coinvolgere la collettività nella costruzione della strategia di prevenzione della corruzione.

L'Agenzia, da sempre, ha cercato di agevolare la partecipazione attiva dei cittadini con lo strumento della consultazione pubblica di atti e documenti: anche il presente Piano è adottato, in via definitiva, dal Comitato di Indirizzo, proprio in esito ad un processo di pubblica consultazione.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
<p>Procedura aperta alla ricezione di suggerimenti e/o proposte da parte dei cittadini, delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi e delle associazioni, in occasione dell'aggiornamento del PIAO.</p> <p>Giornata della Trasparenza, a partecipazione pubblica, promossa annualmente</p>	RPCT	Dicembre 2023	<p>Azione 1: prima dell'aggiornamento annuale del Piano che avviene entro il 31 gennaio di ciascun anno</p> <p>Azione 2: Organizzazione annuale dell'evento</p>	<p>Ufficio Gestione ciclo performance</p> <p>Direzione AA.II.</p> <p>Tutti i dirigenti</p> <p>Altri enti</p>

MISURA XIV VARIANTI IN CORSO D'OPERA

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
<p>Obbligo di trasmissione delle varianti in corso d'opera nei casi previsti dalla normativa e in conformità alle indicazioni dell'ANAC</p> <p>Pubblicazione avviso su GURI o GUCE (Art. 106 del D.Lgs. n. 50/2016)</p>	Tutti i dirigenti	2023-2025	Esiti check list annuale	Tutte le direzioni

MISURA XV MONITORAGGIO E RENDICONTAZIONE DELLO SMART WORKING

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Attività e uso degli strumenti utilizzati per lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità agile	Tutti i dirigenti	2023-2025	Segnalazione tempestiva in caso di smarrimento e/o furto	Tutto il personale

MISURA XVI ANTIRICICLAGGIO

Il PNA 2022 prevede un rafforzamento dell'antiriciclaggio, impegnando i responsabili della prevenzione della corruzione a comunicare ogni tipo di segnalazione sospetta in cui potessero incorrere all'interno della pubblica amministrazione, e delle stazioni appaltanti. E' stato evidenziato nel Piano, infatti, il legame tra battaglia antiriciclaggio

e lotta anticorruzione. Nell'attuale momento storico, l'apparato antiriciclaggio, come quello anticorruzione, può dare un contributo fondamentale alla prevenzione dei rischi di infiltrazione criminale nell'impiego dei fondi rivenienti dal PNRR, consentendo la tempestiva individuazione di eventuali sospetti di sviamento delle risorse rispetto all'obiettivo per cui sono state stanziare ed evitando che le stesse finiscano per alimentare l'economia illegale.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Segnalazioni antiriciclaggio/operazioni sospette alla UIF della Banca d'Italia	Gestore delle segnalazioni antiriciclaggio	2023-2025	Tempestività della segnalazione	Tutti i dirigenti

MISURA XVII

IDENTIFICAZIONE DEL TITOLARE EFFETTIVO DELLE SOCIETÀ CHE CONCORRONO AD APPALTI PUBBLICI

Il PNA 2022 prevede l'obbligo per le stazioni appaltanti di controllare "chi sta dietro" a partecipazioni sospette in appalti e forniture pubbliche, ovvero il titolare effettivo delle società che partecipano alle gare per gli appalti. Per la nozione di titolare effettivo, i criteri e le indicazioni ai fini dell'individuazione dello stesso si rinvia a quanto stabilito nella normativa in materia di antiriciclaggio di cui al d.lgs. n. 231/2007 e riportato nelle stesse Linee guida del MEF.

La figura del "titolare effettivo" viene definita dall'art. 1, co. 1, lett. pp), del decreto antiriciclaggio come "la persona fisica o le persone fisiche, diverse dal cliente, nell'interesse della quale o delle quali, in ultima istanza, il rapporto continuativo è instaurato, la prestazione professionale è resa o l'operazione è eseguita". È la persona fisica (o le persone fisiche) che detiene almeno una delle seguenti condizioni: la proprietà diretta, con la titolarità di una partecipazione superiore al 25% del capitale.

In attuazione della V direttiva europea antiriciclaggio è stata istituita un'apposita sezione del Registro delle Imprese al cui interno devono confluire le informazioni relative alla titolarità effettiva di persone giuridiche, trust e istituti giuridici affini.

Gli obblighi sul titolare effettivo previsti in relazione alle spese PNRR si applicheranno a tutti i contratti pubblici una volta istituita la sopra citata sezione del Registro delle Imprese. Le regole in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva sono dettate dal D.M. 11 marzo 2022, n. 55.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Richiesta apposita dichiarazione da parte del dirigente all'operatore economico	Tutti i dirigenti	Misura continuativa	Esiti check list annuale	Tutti i dirigenti

MISURA XVIII

ROTAZIONE ORDINARIA

In AIPO la rotazione rappresenta un parametro fondamentale di attribuzione degli incarichi dirigenziali. L'art. 24 del Regolamento di Organizzazione prevede infatti che "Tutti gli incarichi dirigenziali sono conferiti nel rispetto del criterio di rotazione, tenuto conto, in relazione alla natura ed alle caratteristiche degli obiettivi prefissati, alle attitudini, alle competenze organizzative, all'esperienza di direzione attinenti all'incarico e alle capacità professionali del singolo dirigente, valutate anche in considerazione dei risultati conseguiti con riferimento agli obiettivi fissati dal direttore e sentito il Comitato d'indirizzo. Al conferimento degli incarichi e al passaggio ad incarichi diversi non si applica l'articolo 2103 del codice civile".

La rotazione degli incarichi dirigenziali deve essere effettuata, di norma, con cadenza non inferiore ai cinque anni, salvo rinnovo motivato nella medesima posizione, secondo la procedura prevista nel verbale di confronto sindacale del 18.02.2021 – procedure e criteri per conferimento incarichi dirigenziali (art. 44 c.1 lett. f del CCNL sottoscritto in

data 18.12.2020).

Per quanto riguarda la rotazione dei quadri intermedi, occorre evidenziare che gli incarichi di posizione organizzativa sono attribuiti in AIPo mediante una selezione interna comparativa, difficilmente compatibile con l'applicazione integrale della rotazione. Tenuto conto di questo, nella disciplina della selezione deve essere comunque prevista la regola secondo cui, in caso di pari valutazione tra il titolare precedente ed un nuovo candidato, deve essere preferito il nuovo candidato.

Quanto invece alla rotazione del restante personale di comparto, permane l'oggettiva difficoltà nel dare attuazione al principio di rotazione, sia per la carenza di risorse umane – soprattutto nelle sedi periferiche –, difficilmente rimediabile a legislazione invariata, tenuto conto dei limiti assunzionali cui AIPo è soggetta (turn over 1 a 1 e limite di spesa complessiva del 2008) che per l'unicità e peculiarità delle funzioni e dell'organizzazione territoriale dell'Agenzia, che si articola in una Sede centrale e 15 Uffici Periferici ubicati in quattro regioni (Moncalieri, Alba, Alessandria, Casale Monferrato, Pavia, Milano, Cremona, Mantova, Piacenza, Parma, Boretto, Modena, Ferrara, Rovigo, Adria).

In un'organizzazione distribuita su di un territorio così vasto, la rotazione tra gli Uffici – sia per il personale di comparto che per gli incaricati di posizione organizzativa - incontra oggettivi ostacoli logistici e normativi, considerata anche la distanza geografica esistente tra gli Uffici.

Tuttavia, la difficoltà di prevedere meccanismi di rotazione ordinaria del personale è stata in qualche modo superata sia per l'esistenza e l'applicazione dei criteri di rotazione del personale componente le commissioni di gara e di concorso, dalla procedura di conferimento degli incarichi di collaudo mediante rotazione degli iscritti in apposito elenco interno, che sarà ulteriormente estesa alla rotazione degli incarichi di direzione lavori e nella composizione dell'ufficio direzione lavori nell'ambito della medesimo Ufficio Operativo di appartenenza nel corso del triennio.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Applicazione della rotazione Adozione di misure alternative	Direttore	Misura continuativa	Verifica dell'avvenuta rotazione degli incarichi dirigenziali conferiti	Tutti i Dirigenti

MISURA XIX ROTAZIONE STRAORDINARIA

La rotazione straordinaria si pone in funzione preventiva rispetto al trasferimento d'ufficio ed opera in riferimento ad un numero di fattispecie più esteso rispetto a questo ultimo ma non si conclude necessariamente con il trasferimento del dipendente oggetto del provvedimento penale/disciplinare. L'atipicità della nozione di "condotta corruttiva" pone il problema del presupposto di attivazione della procedura.

L'attuazione ed il monitoraggio delle misure inerenti la rotazione straordinaria a seguito di avvio del procedimento penale seguono il seguente schema:

Comunicazione avvio procedimento penale	Avvio procedimento	Comunicazione UPD	Decisione sul trasferimento	Collocazione in aspettativa	Controllo esecuzione
Dipendente Tempestiva ed indirizzata a dirigente e RPCT	Direttore/Dirigente Entro 10 gg. dalla comunicazione del dipendente	Direttore/Dirigente Entro 5 gg. dalla ricezione della comunicazione del dipendente	Direttore/Dirigente Entro 30 gg. dall'avvio della comunicazione dell'Ufficio Personale	Ufficio Personale Entro 30 gg. dalla precedente decisione	RPCT Cadenza annuale

L'attuazione ed il monitoraggio delle misure inerenti la rotazione straordinaria a seguito di avvio del procedimento disciplinare ovvero per responsabilità erariale dolosa seguono il seguente schema:

Comunicazione avvio procedimento	Avvio procedimento	Decisione trasferimento sul	Collocazione aspettativa in	Controllo esecuzione
Direttore Tempestivo Indirizzata al dirigente e al RPCT	Direttore/Dirigente	Direttore/Dirigente Entro 30 gg. dall'avvio della comunicazione del Direttore	Ufficio Personale Entro 30 gg. dalla precedente decisione	RPCT Cadenza annuale

LE MISURE SPECIFICHE

LA METODOLOGIA DI ANALISI DEL RISCHIO

Il PNA 2019 ha introdotto significative modifiche nel sistema di prevenzione della corruzione che hanno reso necessario un affinamento della metodologia finora utilizzata nel PTPCT di AIPo per lo svolgimento del processo di gestione del rischio anche al fine di garantire un maggior dettaglio nella rappresentazione delle informazioni rilevanti nell'individuazione e applicazione delle misure di prevenzione.

Il PNA 2022, valido per il triennio 2023-2025, conferma la precedente metodologia di identificazione, valutazione e trattamento dei rischi corruttivi potenziali e concreti.

La metodologia proposta per l'analisi dei rischi di corruzione ai fini della stesura del presente Piano si basa su un principio di prudenza e privilegia un sistema di misurazione qualitativo piuttosto che quantitativo.

Piuttosto che sulla meccanica applicazione di parametri e formule per il calcolo del rischio, il nuovo approccio pone il Responsabile nelle condizioni di dover acquisire un'adeguata consapevolezza della minaccia di corruzione e dei relativi impatti che questa può avere sull'amministrazione e, di conseguenza, sugli stakeholders (cittadini, utenti, operatori economici, sistema Paese nel suo complesso).

È evidente che l'adeguato livello di consapevolezza del contesto di minaccia che grava sull'amministrazione costituisce un fondamentale pre-requisito per un'efficace attività di contrasto della corruzione.

Il valore del rischio di un evento è calcolato come il prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto:

Rischio= Probabilità X Impatto

La probabilità che si verifichi uno specifico evento di corruzione deve essere valutata raccogliendo tutti gli elementi informativi sia di natura oggettiva (ad esempio, eventi di corruzione specifici già occorsi in passato, segnalazioni pervenute all'amministrazione, notizie di stampa), che di natura soggettiva, tenendo conto del contesto ambientale, delle potenziali motivazioni dei soggetti che potrebbero attuare azioni corruttive, nonché degli strumenti in loro possesso; tale valutazione deve essere eseguita dal Responsabile al meglio delle sue possibilità di raccolta di informazioni ed operando una conseguente, attenta, valutazione di sintesi al fine di rappresentare la probabilità di accadimento dell'evento attraverso una scala crescente su 3 valori:

Basso

Medio

Alto

L'impatto – utilizzando la stessa scala di valori – è valutato calcolando le conseguenze che l'evento di corruzione produrrebbe:

- sull'amministrazione in termini di:
 - qualità e continuità dell'azione amministrativa;
 - impatto economico;
 - conseguenze legali;
 - reputazione e credibilità istituzionale, etc.;
- sugli stakeholders (cittadini, utenti, imprese, mercato, sistema Paese), a seguito del venir meno delle funzioni istituzionali a causa del verificarsi dell'evento corruttivo.

In conformità con le indicazioni del PNA, si è preso a riferimento una presunzione di rischio tale da assumere una posizione massimamente garantista.

Il prodotto derivante da questi due fattori ha, come possibile esito, tre valori di rischio: "basso", "medio", "alto", che sono tutti valori che richiedono un adeguato – seppur differenziato – trattamento in termini di mitigazione del rischio, con idonee misure preventive.

Ai fini operativi è stata, quindi, utilizzata la seguente matrice di calcolo del rischio:

Impatto	Alto	MEDIO	ALTO	ALTO
	Medio	MEDIO	ALTO	ALTO
	Basso	BASSO	MEDIO	MEDIO
		Basso	Medio	Alto
		Probabilità		

Si rinvia alle schede di mappatura dei processi con l'indicazione dei rischi corruttivi relativi alla Sottosezione di programmazione PIAO 2023-2025: "Rischi corruttivi e trasparenza" Allegato A) - Tabella attività a rischio corruzione – RISCHI SPECIFICI.

MONITORAGGIO

Lo stato di attuazione delle misure contenute nel presente Piano viene monitorato sulla base delle schede di rilevazione compilate dai Dirigenti responsabili per l'attuazione delle misure. Dette schede rappresentano la base informativa per la messa a punto dei report complessivi sullo stato di attuazione delle misure previste.

Il Responsabile della prevenzione entro il 15 dicembre, o eventuale termine diverso, provvederà a redigere, sulla base delle indicazioni emanate dall'ANAC, una relazione annuale con funzione di rendiconto sull'attuazione delle misure di piano.

Il documento sarà pubblicato sul sito istituzionale, nella sezione dedicata alla prevenzione della corruzione.

SEZIONE TRASPARENZA

Il principio della trasparenza, introdotto dal D.lgs. n. 150/2009, intesa come accessibilità totale della documentazione amministrativa, da attuarsi attraverso la pubblicazione online di dati, documenti e informazioni in una sezione dedicata all'interno del sito istituzionale ha avuto una prima concreta attuazione attraverso il D.lgs. n. 33/2013 recante Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, che ha imposto strutturazione gerarchica della sezione Amministrazione Trasparente rigida e uniforme per tutta la Pubblica Amministrazione.

La normativa anticorruzione richiama la trasparenza amministrativa come elemento centrale nella strategia di contrasto al fenomeno corruttivo.

Trasparenza è, secondo una accezione più ampia e matura, visibilità e comprensibilità dell'organizzazione e dell'azione amministrativa. In tal senso, la novella dell'articolo 1, della legge 241/1990, intervenuta con la legge 15/2005, ha positivizzato la trasparenza, elevandola – unitamente ad economicità, efficacia, imparzialità e pubblicità – a criterio di decodificazione del generale principio di buon andamento, posto dall'articolo 97 della Costituzione.

Con la legge 190/2012 e, ancor più, con il d.lgs. 33/2013, in seguito modificato ed integrato, la trasparenza - ispirata al canone della total disclosure proprio del Freedom of Information Act (FOIA) - è diventata accessibilità totale, come tale finalizzata a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Programmazione della trasparenza.

Il PNA 2022 ha ribadito che la trasparenza è lo strumento atto a favorire “la più ampia conoscibilità dell'organizzazione e delle attività che ogni amministrazione o ente realizza in favore della comunità di riferimento, degli utenti, degli stakeholder, sia esterni che interni”.

Proprio prendendo le mosse dalla definizione della trasparenza come chiarezza e comprensibilità dell'azione amministrativa, nonché strumento di apertura al dialogo con i cittadini, si può ben comprendere come la stessa abbia potuto e dovuto assumere il rilievo di obiettivo strategico di ogni Amministrazione, fino a costituire un fattore di “valore pubblico”.

Conformemente alla normativa vigente e alle indicazioni contenute nei PNA 2019 e 2022 il Piano reca la declinazione degli obiettivi strategici in tema di trasparenza, individuati dal RCPCT per il periodo di riferimento, come di seguito riportati:

- sistematizzazione ed efficientamento dei flussi di protocollazione e gestione delle istanze di accesso, anche attraverso eventuali interventi implementativi sul Protocollo informatico e di accompagnamento formativo del personale interessato;
- consolidamento e implementazione dei percorsi di formazione sulla trasparenza. Promozione di strumenti di condivisione di esperienze e buone pratiche;
- mantenimento e promozione dei più ampi livelli di trasparenza, anche attraverso il miglioramento e l'implementazione dei flussi sottesi ai processi di alimentazione e pubblicazione dei dati nella sezione “Amministrazione trasparente”;
- adeguamento alle nuove modalità di pubblicazione previste per le stazioni appaltanti dal PNA 2022 con riferimento ai dati della sezione “Amministrazione Trasparente”, in particolare la sottosezione del ciclo degli appalti.

La sezione Amministrazione Trasparente del sito www.agenziapo.it rispecchia fedelmente l'organizzazione dettata dal decreto e la popolazione dei dati, delle informazioni e dei documenti segue le tempistiche e le

attribuzioni di responsabilità indicate al Quadro sinottico sull'adempimento degli obblighi di trasparenza, riportato in coda alla trattazione – Allegato B) Tabella "Obblighi in materia di Trasparenza".

Sull'operato dell'Amministrazione vigila, infine, il Nucleo di Valutazione incaricato di redigere l'attestazione annuale sull'adempimento degli oneri di trasparenza.

La tabella "Obblighi in materia di Trasparenza", allegato B) del presente Piano, è stata aggiornata nella parte relativa alla sottosezione "Bandi di gara e contratti" della sezione "Amministrazione Trasparente", secondo le disposizioni previste nell'allegato n. 9 al PNA 2022.

Adempimento degli obblighi di pubblicazione e tutela della privacy.

Gli adempimenti in materia di trasparenza sono pubblicati sul sito istituzionale dell'Agenzia.

La tabella allegata (Allegato B), recante "Elenco degli obblighi di pubblicazione" dà conto delle fasi del processo di pubblicazione relativo a ciascuno degli obblighi di cui al d.lgs. 33/2013, conformemente alla disciplina interna adottata e alle indicazioni del PNA 2022.

In particolare, la tabella suindicata, è stata aggiornata nella parte relativa alla sottosezione "Bandi di gara e contratti" della sezione "Amministrazione Trasparente", secondo le disposizioni previste nell'allegato n. 9 al PNA 2022.

Responsabili delle fasi di acquisizione, elaborazione e trasmissione dei dati sono, di norma, i Dirigenti Responsabili delle Direzioni, che garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare.

Ciascuno di essi provvede a trasmettere, alla Direzione Affari Istituzionali, Performance, Organizzazione e Sistemi informativi, gli atti e i documenti di competenza, oggetto di pubblicazione obbligatoria, in formato aperto, avendo cura di adottare, laddove necessario, le misure idonee per la tutela dei dati personali, secondo i principi di pertinenza, di adeguatezza e di non eccedenza della pubblicazione rispetto alla finalità della trasparenza. Tale Direzione procede alla pubblicazione, sul sito, i dati e i documenti ricevuti.

L'entrata in vigore, nel maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, titolato "Regolamento generale sulla protezione dei dati" e del d.lgs. 101/2018, che ha conseguentemente adeguato il d.lgs. 196/2003, recante "Codice in materia di protezione dei dati personali", ha ulteriormente riproposto la complessa tematica del contemperamento tra trasparenza e tutela dei dati personali.

L'Agenzia adempie agli obblighi di pubblicazione secondo i criteri di pertinenza, di adeguatezza e di non eccedenza dei dati, minimizzando quelli superflui ai fini dell'accessibilità e conoscibilità e rendendo, comunque, non intellegibili i dati personali e sensibili non indispensabili. In base alle previsioni normative ed alle indicazioni fornite dal Garante Privacy, l'Agenzia è compresa tra le Amministrazioni tenute alla designazione obbligatoria del RPD e, pertanto, ha provveduto a nominare il Responsabile della Protezione dei Dati Personali, individuandolo, come raccomandato da ANAC, in un soggetto diverso dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Stato di attuazione del Piano in ambito trasparenza

In applicazione di quanto previsto dal previgente PTPCT 2022-2024, l'attività di pubblicazione è proseguita con l'aggiornamento delle sezioni e delle sotto-sezioni del sito "Amministrazione trasparente" e con il costante adeguamento dei contenuti informativi.

Il Rpct ha svolto una funzione di controllo, non solo successivo e finalizzato a una refertazione periodica, ma continuo, collaborativo e concomitante con gli adempimenti, volto ad assicurare completezza, chiarezza e aggiornamento dei dati e delle informazioni pubblicate, secondo le prescrizioni di legge e le indicazioni ANAC.

Il Nucleo di Valutazione ha provveduto a rilasciare le previste attestazioni, conformemente alle indicazioni contenute nella delibera ANAC 201/2022, riconoscendo la complessiva adeguatezza delle pubblicazioni.

Le attestazioni suddette, così come quelle precedenti, sono pubblicate nella sezione “Amministrazione trasparente – Controlli e rilievi sull’Amministrazione”.

Gli adempimenti in materia di trasparenza sono pubblicati sul sito istituzionale dell’Agenzia.