

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

2024-2026

NONAGINTA SRL

Sommario

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

PREMESSA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Novità nel sistema dell'anticorruzione e della trasparenza sono state previste dal decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante “Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”.

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

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

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

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

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

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

Gli ambiti di intervento dell'Aggiornamento al PNA 2022 sono circoscritti alla sola parte speciale del PNA 2022, in particolare:

- *alla sezione dedicata alla schematizzazione dei rischi di corruzione e di maladministration e alle relative misure di contenimento, intervenendo solo laddove alcuni rischi e misure previamente indicati, in via esemplificativa, non trovino più adeguato fondamento nelle nuove disposizioni;*
- *alla disciplina transitoria applicabile in materia di trasparenza amministrativa alla luce delle nuove disposizioni sulla digitalizzazione del sistema degli appalti e dei regolamenti adottati dall'Autorità, in particolare quelli ai sensi degli artt. 23, co. 5 e 28, co. 4 del nuovo Codice dei contratti pubblici (delibere ANAC nn. 2611 e 2642 del 2023)”.*

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

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

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

Il presente aggiornamento al PTPCT, tenuto conto dello stato di attuazione raggiunto con il Piano 2023-2025, intende rafforzare i meccanismi di prevenzione dei rischi corruttivi attraverso l'adozione di comportamenti e procedure che tengano conto sia dell'assetto organizzativo, ma anche delle nuove esigenze sorte in relazione al mutato quadro normativo.

SEZIONE PRIMA: PRINCIPI GENERALI

1. Definizione di Corruzione

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

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

2. Quadro Normativo Specifico

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3. Principi Generali e Metodologici

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

4. Contesto Esterno – Fonte dei dati: Unioncamere – Ufficio studi

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.

4.1 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).

4.2 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. 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.

4.3 Il contesto economico in Emilia Romagna - Fonte dei dati: Regione Emilia Romagna Rete Integrità e Trasparenza.

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 forse 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.

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.

4.4 I delitti contro la pubblica amministrazione: un quadro statistico

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.

Il numero globale dei reati denunciati alle forze di polizia nel periodo considerato offre una prima, benché approssimativa¹ 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. 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

¹ 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.

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 riconosciuto 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 esaminati 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 sono stati esaminati 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.

4.5 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'Italia².

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. 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).

I tassi e la tendenza storica di questi reati dell'Emilia-Romagna, dell'Italia e del Nord-Est 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 stabilità³.

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, 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.

Una sintesi utile di quanto illustrato finora è stata effettuata osservando quattro indici di criminalità ottenuti accorpando le fattispecie esaminate fin qui, 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

2 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.

3 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.

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 si possono così sintetizzare:

- **L'abuso di funzione**⁴ 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**⁵ 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**⁶ 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

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

5 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.

6⁹ 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.

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.

L'incidenza dei reati ai danni della Pubblica amministrazione è decisamente più bassa nella nostra regione in confronto ad altri contesti⁷. 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.).

4.6 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.

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

⁷ 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.

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.

Le denunce rilevate dalle forze di polizia riguardo ai reati di riciclaggio confermano tale tendenza; 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.

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

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

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

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

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

- A. produzione di beni e servizi strumentali alle attività del Comune di Nonantola e di produzione di servizi di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi, quali a titolo esemplificativo e non esaustivo:
 - progettare e costruire opere pubbliche;
 - progettare e realizzare interventi di trasformazione urbana;
 - produrre beni e servizi strumentali all'attività del Comune di Nonantola per lo svolgimento delle funzioni di sua competenza;
 - compiere opere di valorizzazione e trasformazione di beni immobili propri e del comune di Nonantola;
 - ideare, sviluppare e gestire eventi fieristici e manifestazioni promozionali del territorio comunale e delle sue eccellenze, nonché corsi di formazione nell'ambito dell'attività sociale, culturale e didattica promossa dal Comune.
- B. gestione del proprio patrimonio e di quello del Comune di Nonantola, a qualunque titolo affidato, intendendosi per gestione tutte le attività connesse all'amministrazione, alla manutenzione, allo sfruttamento, alla ristrutturazione e all'ampliamento dei beni stessi.

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

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

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

e amministrativi Rep. Int. n. 1807 del 25/11/2014", registrato al Rep. Priv. n. 2124/2023.

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

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

Organizzazione e gestione:

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

In relazione all'organizzazione societaria, la Società, allo stato attuale, non ha adottato un Modello Organizzativo Gestionale ai sensi del D.lgs. n. 231/2001 anche in ragione dell'accentuato turn over delle figure apicali.

In sede di confronto tra RPCT, Organo amministrativo, Organo di controllo e Socio Unico è stata condivisa l'opportunità di procedere con l'analisi dell'implementazione del MOG ai sensi del D.lgs. n. 231/2001 al fine di integrare e armonizzare le misure già previste nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza con le misure volte a ridurre il rischio di commissione di reati di soggetti apicali, dipendenti e collaboratori della Società.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

In materia di prevenzione della corruzione:

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

In materia di trasparenza:

 - programma le attività atte a garantire la corretta attuazione delle disposizioni in tema di trasparenza, come definite nell'apposita sezione del Piano dedicata alla trasparenza, e monitora sull'effettiva pubblicazione dei dati e sulla qualità degli stessi, effettuando – qualora ne ricorrano i presupposti – le segnalazioni di cui all'art 43 d.lgs. 33/2013;

- è destinatario delle istanze di accesso civico semplice (art. 5 comma 1 e comma 3 d.lgs. 33/2013) e riceve le richieste di riesame in caso di diniego o mancata risposta alle istanze di accesso civico generalizzato (art. 5 comma 2 e comma 7 del d.lgs. 33/2013);
- segnala i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione all'organo di indirizzo politico, all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) (art. 43 del D.lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.lgs. n. 97/2016).

In materia di whistleblowing:

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

In materia di imparzialità soggettiva del dipendente:

- vigila sul rispetto delle disposizioni sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi (art. 15 d.lgs. 39/2013).

- **Direttori, Dirigenti e Responsabili:** ciascuno nell'ambito dell'area di competenza, sono tenuti a collaborare e coadiuvare l'RPCT, in particolare:

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

In materia di trasparenza svolgono i seguenti compiti:

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

Nel corso del 2024 la Società si pone l'obiettivo di strutturare un flusso informativo circolare

che coinvolga il R.P.C.T. e Direttori, Dirigenti e Responsabili al fine di acquisire contezza delle misure adottate con il presente Piano e di darvi attuazione.

- Dipendenti: tutti i dipendenti di Nonaginta collaborano con l'RPCT e partecipano al processo di gestione del rischio e all'attuazione delle misure di prevenzione previste nel PTPCT e nel Codice Etico; in particolare sono chiamati a:
 - osservare le misure di prevenzione della corruzione previste nel presente Piano e relativi aggiornamenti nonché nel Codice Etico vigente, alla segnalazione di illeciti e/o irregolarità; hanno il dovere di prestare la propria attività nella gestione e nell'attuazione dell'intero processo di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
 - segnalare al proprio superiore ogni eventuale situazione di conflitto di interesse in cui dovesse trovarsi in relazione ad atti e procedimenti d'ufficio;
 - assicurare l'adempimento degli obblighi vigenti in materia di trasparenza provvedendo alle attività di reperimento dati, elaborazione dati e aggiornamento dei medesimi, comunicazione e pubblicazione sul sito istituzionale della Società - Sezione Amministrazione Trasparente - delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria;
 - assicurare l'attuazione del diritto di accesso nelle sue diverse tipologie osservando le norme di legge, fermi restando i limiti e le ipotesi di esclusioni e differimento previste dalla legge.

La Società ha definito che la necessità di fornire consapevolezza e contezza in ordine alle misure adottate con il presente Piano -al fine di darvi attuazione- debba contemplare anche i dipendenti. Nell'ambito del più ampio processo di sensibilizzazione e formazione in materia di anticorruzione, nel corso del 2024 sarà definito un flusso di comunicazione R.P.C.T. e dipendenti.

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

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

Al presente, in assenza di specifica nomina da parte della SA del RASA, le funzioni di Responsabile per l'Anagrafe Unica sono curate dall'Amministratore Unico Dott. Carlo Bellini; in tal senso, lo scorso 25/01 l'Assemblea del Socio ha disposto di provvedere nel corso primo semestre 2024 a individuare tra i dipendenti di Nonaginta il soggetto che assumerà le suddette funzioni di RASA.

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

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

La Società ha ritenuto, nella seduta del 25.01.2024, di strutturare un'interazione maggiormente articolata a mezzo della definizione di un flusso informativo tra il R.P.C.T. e Sindaco Unico circa i risultati di risk assessment e gli obblighi di riunione almeno annuali.

- DPO: con Decisione dell'Amministratore Unico Prot. 0001770/2021 del 27/12/2021 è stato conferito l'incarico e nominato quale DPO l'Avv. Silvio Noce.

- OIV: provvede annualmente alla compilazione e pubblicazione della griglia di rilevazione predisposta da Anac. Presso Nonaginta, ad oggi non è presente l'Organismo Indipendente di Valutazione di cui all'art. 14 del d.lgs. 150/2009. Le suddette funzioni, nel corso del 2023 sono state svolte dal R.P.C.T.

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

Al riguardo, lo scorso 25/01/2024, in sede assembleare è stato determinato di provvedere alla nomina dell'OIV nel corso del 2024.

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

5.3 Processo di Formazione e Adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

All'Assemblea del Socio compete l'approvazione Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'aggiornamento 2024-2026 del Piano triennale si pone quale obiettivo quello di confermare, in

parte, le misure e le azioni adottate finora nei piani precedenti rafforzando strumenti già in uso in azienda e, in aggiunta, nei limiti del contesto esterno esaminato, introdurre nuove azioni e interventi volti a prevenire il rischio corruzione e, più in generale, di maladministration, nonché consentire le relative attività di monitoraggio.

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

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

SEZIONE SECONDA: APPROFONDIMENTI TEMATICI

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

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

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

programmazione, impulso e coordinamento.

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

8.1 “Gestione del Rischio Corruzione” e Mappatura dei Processi

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- MPE 1 Pubblicazione degli atti deliberativi, dell’acquisto e della spesa nella sezione Amministrazione trasparente
- MPE 2 Conoscenza dei mercati di riferimento
- MPE 3 Procedura di acquisto standardizzate
- MPE 4 Monitoraggio termini di pagamento
- MPE 5 Previsione di specifici SAL nei contratti con verifica e collaudo
- MPE 6 Sistema di approvazione da parte di Assemblea e Amministratore per operazioni di importo rilevante e operazioni contabili
- MPE 7 Monitoraggio dei budget contrattuali
- MPE 8 Nomina soggetti con terzietà definita dalla normativa

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

8.2 Attuazione e Aggiornamento del Codice di Comportamento

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

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

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

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

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

In relazione al recente aggiornamento del Codice di comportamento, verrà data ampia diffusione dello stesso tramite distribuzione a tutto il personale dipendente di Nonaginta (anche a tempo determinato e somministrato) e ai soggetti privati che a qualunque titolo forniscono beni, erogano servizi o realizzano opere in favore della Società; nel corso del primo trimestre 2024 Nonaginta attuerà le attività di formazione specifica rivolta a tutti i propri dipendenti.

Inoltre, saranno svolti incontri formativi, rivolti a tutto il personale dipendente nell'ambito dei quali saranno trattati principalmente i seguenti argomenti: lo strumento del whistleblowing, il ruolo del dirigente e dei responsabili di posizione organizzativa nella prevenzione della corruzione, nonché le conseguenze delle violazioni del Codice di comportamento.

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

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

8.3 Comunicazioni e Segnalazioni di Illecito

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

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

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

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

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

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

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

- quando i rapporti giuridici non sono ancora iniziati, se le informazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali;
- durante il periodo di prova;
- successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso dello stesso rapporto giuridico (art. 3, comma 4).

Nonaginta, ad oggi non ha attivato un canale interno di segnalazione; in data 25/01/2024, con Deliberazione dell'Assemblea è stato statuito che nel corso del 2024 sarà implementato il canale interno di segnalazione che garantisca le cautele previste dalla normativa, cui seguirà l'attività di formazione specifica rivolta a tutti i propri dipendenti.

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

8.4 Conflitto di Interessi

La preventiva individuazione e gestione del conflitto di interessi è un'importante misura

anticorruzione, nonché espressione del principio di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.

La legge anticorruzione ha introdotto la fattispecie del conflitto di interessi nell'art. 6 bis della legge sul procedimento amministrativo n. 241/90, ai sensi del quale *“il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti procedurali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto anche potenziale.”*

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

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

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

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

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

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

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

Per quanto riguarda le misure da adottare, in primo luogo, in via preventiva si sottoporrà in visione ai lavoratori dipendenti il Codice di comportamento rinnovato, chiedendone la sottoscrizione.

Al fine di misurare quantitativamente il fenomeno, valutare l'efficacia delle misure adottate per

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

Tra gli adempimenti previsti dalla legge n. 190/2012 rientra anche l'adozione di un provvedimento volto a individuare gli incarichi vietati ai dipendenti. In relazione a tale adempimento, presso Nonaginta la materia non è disciplinata da uno specifico regolamento, pertanto verrà proposto un "Regolamento per la disciplina delle attività e degli incarichi extralavorativi", comprensivo di tutte le norme in materia.

8.5 Rotazione del Personale

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

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

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

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

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

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

In ogni caso, la rotazione deve essere correlata:

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

La rotazione ordinaria deve essere adottata:

- nel rispetto di eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati, soprattutto laddove le misure si riflettano sulla sede di servizio (ad esempio, ai diritti sindacali, ai permessi ex L. n.

104/1992, ai congedi parentali di cui al D.Lgs. n. 151/2001);

- nel rispetto del principio di buon andamento e continuità dell'azione amministrativa, garantendo la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività, specie quelle con elevato contenuto tecnico (si esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa);
- tenuto conto dell'infungibilità derivante dall'appartenenza di categorie o professionalità specifiche (es. iscrizione in albi);
- utilizzando anche il criterio della rotazione funzionale, ovvero alternando le competenze e le responsabilità dei dipendenti nell'ambito di uno stesso ufficio o tra uffici diversi (es. alternanza pratiche/responsabilità dei procedimenti).

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

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

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

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

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

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

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

Si tratta di una misura di natura non sanzionatoria dal carattere eventuale e cautelare, tesa a garantire che, nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare, siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo, al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione.

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

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

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

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

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

La Società, nel corso del 2024, definirà una procedura ad hoc per l'assolvimento del dovere per il dipendente - come previsto nel codice di comportamento - di informare immediatamente la Società dell'avvio del procedimento penale.

8.6 Il Pantouflage

La Legge n. 190/2012 ha introdotto la disciplina delle attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro, il c.d. *pantouflage* o *revolving doors*, volta a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro. L'art. 53, c. 16-ter del D.lgs. n. 165/2001 stabilisce, infatti, che *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri"*. L'art. 21 del D.lgs. n. 39/2013 estende tale disciplina agli enti di diritto privato in controllo pubblico, indicando che *"Ai soli fini dell'applicazione dei divieti di cui al*

comma 16-ter dell'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al presente decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro subordinato o autonomo. Tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell'incarico".

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

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

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

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

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

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

8.7 Selezione Fornitori

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

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

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

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

o attraverso il ricorso al novero dei subcontratti.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

8.8 Attività Formative

FORMAZIONE GENERICA

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

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

Tali indirizzi sono, altresì, stati inseriti nel D.L. 30 aprile 2022 n. 36 *“Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza”*, successivamente convertito con modificazioni dalla Legge 29 giugno 2022 n. 79 prevedendo specifici obblighi formativi rivolti a determinati gruppi di dipendenti mediante una modifica all'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

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

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

FORMAZIONE SPECIFICA

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

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

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

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

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

A tal proposito sono programmati formativi, di cui vanno ancora definite le modalità operative, che inizierà nel 2024 per estendersi su tutto il triennio 2024-2026.

Il programma, salvo variazioni dovute alle esigenze organizzative dell'Azienda, potrebbe vertere sulle seguenti tematiche:

PROGRAMMA FORMAZIONE NONAGINTA PTPCT 2024 – 2026	
TRIMESTRE APR-GIU 2024	<ul style="list-style-type: none">▪ Codice Etico e di Comportamento▪ Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza

TRIMESTRE LUG-SET 2024	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Il Wistleblowing
TRIMESTRE OTT-DIC 2024	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gli adempimenti in materia di trasparenza

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

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

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

La trasparenza ha dunque un ruolo di primo piano nel sistema di prevenzione alla corruzione. Costituisce la misura di prevenzione della corruzione volta a promuovere l’integrità e la cultura della legalità attraverso una ricerca continua della qualità delle informazioni pubblicate, del costante aggiornamento, completezza e tempestività.

La programmazione per il 2024 prevede l’aggiornamento delle informazioni in Amministrazione Trasparente e l’inserimento delle informazioni attualmente non ancora pubblicate.

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

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

10. Rapporti con il Comune di Nonantola

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

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

11. Monitoraggio, Relazione del RPCT e Note Finali

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

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

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

Il Responsabile, ai sensi dell’art. 1 c. 14 della L. n. 190/2012, entro il 15 gennaio di ogni anno, salvo tempistiche diverse indicate da ANAC, redige la relazione annuale sull’efficacia delle

misure di prevenzione da pubblicare sul sito istituzionale dell'Ente integrata con le indicazioni contenute dal format richiesto da ANAC annualmente.

Tale relazione è poi pubblicata sul sito internet istituzionale.

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

Nonantola, 25/01/2024

Allegati:

1. Aree di intervento;
2. Metodologia analisi del rischio;
3. Schede di analisi.