



**Consiglio dell'Ordine di Ferrara**

**PIANO TRIENNALE INTEGRATO  
PER LA PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE  
E  
PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'**

**[2022 – 2024 ]**



Con delibera n. 14 del 26.04.2022 il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ferrara, vista la proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), ha adottato il piano triennale della prevenzione e della corruzione triennio 2022-2024.

Si precisa che il piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza è stato adottato ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 5, della legge 06.11.2012, n. 190 per come modificata ed integrata dal decreto legislativo 14.03.2013, n. 33 e più recentemente dal decreto legislativo 25.05.2016, n. 97 nonché dalle ss. mm. ed ii. medio tempore intervenute.

<b>Sommario</b>		
<b>Introduzione</b>	Pag.	2
<b>PARTE 1 – Struttura del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione</b>	Pag.	3
Premessa introduttiva	Pag.	4
Riferimenti normativi	Pag.	5
Organigramma	Pag.	6
Metodologia per l'adozione del PTPC	Pag.	8
Valutazione del rischio ed adozione Misure di Prevenzione	Pag.	9
Formazione e Codice di Comportamento del Personale Dipendente	Pag.	10
Contesto esterno	Pag.	10
<b>PARTE 2 – Misure di Prevenzione del Rischio Corruzione</b>	Pag.	21
A. Sezione trasparenza ed integrità	Pag.	22
B. Codice Etico di comportamento	Pag.	25
C. Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione	Pag.	31
D. Obbligo astensione in caso di conflitto di interesse	Pag.	32
E. Svolgimento di incarichi d'ufficio-attività e incarichi extra istituzionali	Pag.	33
F. Inconferibilità e Incompatibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice	Pag.	34
G. Aree di rischio	Pag.	37
H. Attività successive alla cessazione dal servizio	Pag.	37
I. Formazione di commissioni assegnazione agli uffici, conferimento incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.	Pag.	38
L. Tutela del soggetto che segnala illeciti	Pag.	40
M. Formazione personale	Pag.	42
N. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	Pag.	43
O. Monitoraggio	Pag.	44
<b>PARTE 3 – Il sistema delle responsabilità</b>	Pag.	45
<b>Allegato A - Schema aree di rischio</b>		
<b>Allegato B - Misure di prevenzione</b>		
<b>Allegato C - Attestazione responsabile della prevenzione della corruzione</b>		



## **Introduzione**

Il presente Piano Triennale Integrato per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Ordine degli Avvocati di Ferrara viene adottato in attuazione di quanto disposto dalla L. 190/2012 e s.m.i che attribuisce tale competenza all'organo di indirizzo, pur essendo il Consiglio dell'Ordine Forense un Ente Pubblico non Economico a carattere associativo, che non utilizza fondi pubblici e che non esercita attività sostitutiva erariale per conto dello Stato.

I Piani integrati tra loro, in coerenza con le previsioni della L. 190/2012, assolvono all'esigenza, da un lato, di individuare le attività a più elevato rischio corruttivo, di prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio corruzione, definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini del procedimento e dall'altro di rendere pubbliche le modalità operative di comportamento del Consiglio con ostensione dei dati necessari per la trasparenza dell'attività amministrativa in chiave di prevenzione della corruzione e da ultimo attenersi ai divieti in tema di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al D.lgs 39/2013.

Nel corso del 2020 l'Ordine ha aderito alla "RETE PER L'INTEGRITÀ E LA TRASPARENZA" istituito dalla Giunta Regionale dell'Emilia Romagna in attuazione dell'art. 15 della legge regionale 28 ottobre 2016, n. 18 "*Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili*" che, oltre ad altri obbiettivi, persegue la migliore attuazione delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", volte a rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo, in particolare attraverso l'adozione e l'attuazione dei piani triennali di prevenzione della corruzione nonché la migliore attuazione delle disposizioni del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*", volte a garantire un adeguato livello di trasparenza, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Scopo della Rete, alla quale possono aderire su base volontaria i responsabili della prevenzione della corruzione e i responsabili per la trasparenza degli enti locali del territorio regionale e di tutti gli altri enti non appartenenti al Sistema delle amministrazioni regionali di cui all'articolo 1, comma 3 bis, lettera d) della legge regionale n. 43 del 2001 è la condivisione delle esperienze e attività di prevenzione messe in campo con i rispettivi piani triennali di prevenzione della corruzione, organizzare attività comuni di formazione, con particolare attenzione ai settori a rischio di corruzione e confrontare e condividere valutazioni e proposte tra istituzioni, associazioni e cittadini.

Il Presente Piano integrato si articola in 3 Sezioni separate, una dedicata alla prevenzione della corruzione, una alle misure di prevenzione e trasparenza, l'ultima dedicata al sistema delle responsabilità.



## **Parte 1**

# ***Struttura del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione***



## 1. Premessa introduttiva.

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione è realizzato in adempimento di un obbligo imposto dalla Legge n. 190/2012 e s.m.i. esteso ai Consigli dell'Ordine con Delibera dell'ANAC n. 145/2014.

Tale Delibera è stata oggetto di impugnazione dinanzi al TAR Lazio il quale con sentenza n. 11391/2015 depositata in data 14/09/2015 nel rigettare il ricorso ha, comunque, dettato il principio generale in virtù del quale *la generalità e l'astrattezza della norma di legge in questione comporta, dunque, la sua applicabilità a tutti gli enti pubblici; ma perché tale applicazione avvenga concretamente occorre che le relative disposizioni siano adattate alla natura ed alle dimensioni di ogni singolo ente.*

Conseguentemente si è proceduto alla redazione del Piano tenendo conto della peculiarità del Consiglio dell'Ordine che svolge attività in favore degli iscritti all'Albo e/o Registro ed i cui componenti, sebbene eletti, prestano la loro attività a completo titolo gratuito, salvo il rimborso delle spese per le eventuali trasferte fuori Distretto di Corte di Appello.

In particolare si evidenzia che il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati non è organo di governo che esercita attività di indirizzo politico, perché i compiti affidatigli dalla legge professionale sono specifici e privi di scelte discrezionali, anche con riferimento a quella parte di funzioni esercitate su delega dello Stato per le attività in favore della collettività, come ad esempio la gestione dell'ammissione del cittadino al gratuito patrocinio, laddove il Consiglio si limita ad effettuare un semplice controllo formale sulla capacità reddituale del richiedente sulla scorta dei documenti attestanti i redditi percepiti dallo stesso forniti. Quanto ai compiti di istituto come, ad esempio, l'iscrizione all'Albo, il richiedente deposita domanda di iscrizione corredata da una serie di documenti (*Certificato idoneità rilasciato dalla Corte di Appello; certificato carichi pendenti Procura c/o Tribunale; fotocopia del documento di identità personale; fotocopia del codice fiscale*) ed il Consiglio, verificata la regolarità formale della documentazione esibita, delibera, **come atto dovuto**, l'iscrizione; tuttavia il giuramento dell'iscritto è subordinato al parere favorevole e di verifica da parte della Procura Circondariale e Distrettuale che, se esprimesse parere negativo, costringerebbe il Consiglio a revocare l'iscrizione deliberata.

Pertanto, tenuto conto della peculiarità dell'attività amministrativa svolta dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione si sottrae ad alcune regole imposte dalla Legge n. 190/2012 per la generalità degli Enti Pubblici ed in particolare per quelli che godono di provvidenze pubbliche ovvero che svolgano attività delegata di incasso imposte o tasse per conto dello Stato ovvero di Enti Territoriali.

In particolare il Piano è stato adottato senza che siano state sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio Nazionale dei consumatori e degli utenti; né si è prevista la costituzione di un OIV per la non previsione degli enti pubblici non economici nell'art. 74 del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, recante *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*; né si è previsto, tra le misure di prevenzione, la rotazione degli incarichi per il personale dipendente perché, per la esiguità del numero dei dipendenti, il Consiglio dell'Ordine non si è dotato di una pianta organica con definizione specifica delle competenze per singolo dipendente. Si evidenzia, infine, che gli Ordini, secondo quanto previsto dall'art.2 co. 2 bis, del D.L. 31.08.2013 n. 101, non sono tenuti a mappare il ciclo della gestione della performance né a dotarsi dell'Organo Indipendente di Valutazione (OIV).

## 2. Riferimenti normativi

### A) Disposizioni relative agli obblighi di prevenzione e repressione di fenomeni corruttivi.

- a. Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*".
- b. Decreto Legislativo 25.05.2016 n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 06.11.2012 n. 190 e del DL. 14.03.2013 n. 33, ai sensi dell'art. 7 della Legge 07.08.2015 n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.



- c. Circolare Ministero per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione 25 gennaio 2013 n. 1 recante "Legge n. 190 del 2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".
- d. Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".
- e. Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante "*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*".
- f. Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante "*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*".
- g. D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, recante "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*";
- h. Delibera ANAC n. 75 del 24/10/2013 del recante "*Linee Guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni*".
- i. Legge 27 maggio 2015, n. 69 recante "*Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio*".
- j. Delibera ANAC 13 novembre 2019 n. 1064 - Approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019
- k. All.1 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" alla Delibera ANAC 13 novembre 2019 n. 1064 - Approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019
- l. Delibera ANAC n.777 del 24/11/2021, pubblicata in data 14/12/2021, "Proposte di semplificazione per l'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza agli ordini e collegi professionali"
- m. Vademecum ANAC approvato in data 02/02/2022 "Sull'onda della semplificazione e della trasparenza: orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022"

#### **B) Disposizioni relative alla normativa di settore.**

- a. Legge 31 dicembre 2012 n. 247 recante "*Nuova disciplina dell'Ordinamento della Professione Forense*", come modificata dalla L. 04.08.2017 n. 124 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza).

#### **C) Disposizioni normative riguardanti i reati di corruzione**

- a. Articolo 314 c.p. - Peculato.
- b. Articolo 316 c.p. - Peculato mediante profitto dell'errore altrui.
- c. Articolo 317 c.p. - Concussione.
- d. Articolo 318 c.p. - Corruzione per l'esercizio della funzione.
- e. Articolo 319 c.p. - Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio.
- f. Articolo 319 ter - Corruzione in atti giudiziari.
- g. Articolo 319 quater - Induzione indebita a dare o promettere utilità.
- h. Articolo 320 c.p. - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio.
- i. Articolo 318 c.p. - Istigazione alla corruzione.
- j. Articolo 323 c.p. - Abuso d'ufficio.
- k. Articolo 326 - Rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio.
- l. Articolo 328 c.p. - Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione.

### **3. Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (c.d. RASA)**

Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ferrara, in ottemperanza alla normativa in vigore e alle disposizioni A.N.A.C., ha individuato quale R.A.S.A. (Responsabile dell'anagrafe per la stazione appaltante) il Presidente attualmente in carica, Avv. Eugenio Gallerani. Il R.A.S.A., secondo le modalità operative indicate nel Comunicato A.N.A.C. del 28.10.2013, ha provveduto all'abilitazione del profilo utente R.A.S.A. nell'apposita



sezione del sito istituzionale A.N.A.C. e successivamente ha provveduto a registrare il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, quale stazione appaltante (S.A.) nell' A.U.S.A.: "Anagrafe unica delle stazioni appaltanti".

#### **4. Responsabile unico per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza**

Non avendo il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ferrara dirigenti amministrativi in ruolo ed anche in ragione della esiguità delle attività a contenuto discrezionale è stato nominato Responsabile Unico della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza Amministrativa un consigliere eletto privo di cariche gestionali, in tal senso sono state escluse le figure del Presidente, del Consigliere Segretario e del Consigliere Tesoriere. Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ferrara con delibera del 19.11.2019 ha quindi nominato quale R.P.C.T. il Consigliere Avv. Elisabetta Marchetti, privo di deleghe gestionali, con attribuzione dei compiti anche in materia di trasparenza, confermando così la scelta di un unico Responsabile in materia di anticorruzione e trasparenza.

#### **5. Dipendenti**

I dipendenti sono tenuti a:

- a) Collaborare al processo di elaborazione e gestione del rischio se ed in quanto coinvolti;
- b) Osservare le misure di prevenzione previste dal Piano Triennale della Corruzione e della Trasparenza;
- c) Adempiere agli obblighi del Codice di Comportamento dei Dipendenti Pubblici ex DPR 62/2013 e del Codice di Comportamento;
- d) Effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione, secondo gli indirizzi forniti dal RPCT;
- e) Segnalare possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza seguendo la procedura delineata dal Codice di Comportamento e dal presente PTPC;
- f) La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare ed eventuale responsabilità derivante dallo status di dipendente e comunque sempre in aderenza alle disposizioni previste, ove applicabili e compatibili, dal Testo Unico in materia di Pubblico Impiego e del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici ex DPR 62/2013.

#### **6. Destinatari del Piano**

Le disposizioni del PTPC, oltre ai dipendenti, si applicano, nei limiti della compatibilità, anche ai seguenti soggetti:

1. i componenti del Consiglio;
2. i componenti delle Commissioni ad eccezione di quelli esterni facenti parte di Commissioni che non partecipano di decisioni inerenti i procedimenti amministrativi;
3. i consulenti;
4. i revisori dei conti;
5. i titolari di contratti per lavori, servizi e forniture.

#### **7. Componenti del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati**

Attualmente il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ferrara è composto da un numero di Consiglieri pari a 11, i quali hanno depositato in Segreteria il *curriculum vitae* e rilasciato la dichiarazione di cui all'articolo 20 del D. Lvo 8 aprile 2013 n. 39, nonché la dichiarazione di cui all'art. 14 del D. Lvo 14 marzo 2013, n. 33, che ha sancito l'obbligo di pubblicazione dei dati patrimoniali esclusivamente per i componenti degli organi di indirizzo politico di Stato, Regioni ed Enti Locali. Non si è richiesto al Consiglio il rilascio della dichiarazione di pubblicità della situazione patrimoniale, essendo in tal senso venuto meno il relativo obbligo. In relazione alle dichiarazioni di cui sopra viene richiesto un aggiornamento di regola annuale ed immediato nel caso in cui si modifichi la condizione soggettiva-professionale dei Consiglieri.

I Consiglieri come indicati sul sito istituzionale: [www.ordineavvocatiferrara.it](http://www.ordineavvocatiferrara.it) sono:



<b>Componente</b> (nome e cognome)	<b>Titolo</b> (Presidente, Vicepresidente, Segretario Tesoriere, Consigliere, Componente)
Avv. Eugenio Gallerani	Presidente
Avv. Laura Iannotta	Segretario
Avv. Fabio Monaldi	Tesoriere
Avv. Francesco Andriulli	Consigliere
Avv. Simone Bianchi	Consigliere
Avv. Lorenzo Bramante	Consigliere
Avv. Luca Canella	Consigliere
Avv. Gloria Cuoghi	Consigliere
Avv. Elisabetta Marchetti	Consigliere
Avv. Laura Melotti	Consigliere
Avv. Eleonora Molinari	Consigliere

### 8. Personale dipendente dell'Ordine degli Avvocati

Il COA di Ferrara si avvale di n. 2 dipendenti a supporto dell'attività amministrativa e segretariale:

<b>Componente</b> (nome e cognome)	<b>Qualifica</b> (Profilo contrattuale con riferimento al livello della qualifica del contratto applicato)
Paola Ferrari	Impiegata livello B3
Michela Storari	Impiegata livello B3

### 9. Componenti commissioni istituite dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati

I Soggetti nominati Componenti Commissioni istituite dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati in carica, i quali hanno depositato in Segreteria il proprio *curriculum vitae* autorizzandone la relativa pubblicazione sono:

<b>Commissione</b>	<b>Componente</b> (nome e cognome)	<b>Titolo</b> (Coordinatore o Componente)
OPINAMENTI NOTE	Avv. Laura Iannotta Avv. Lorenzo Bramante Avv. Francesco Andriulli Avv. Luca Canella Avv. Fabio Monaldi Avv. Simone Bianchi	Componente " " " " "
FORMAZIONE E ACCREDITAMENTO	Avv. Laura Melotti Avv. Eleonora Molinari	Componente "
DIFESA D'UFFICIO	Avv. Francesco Andriulli Avv. Fabio Monaldi	Componente "
COMITATO PARI OPPORTUNITA'	Avv. Eugenio Gallerani Avv. Eleonora Molinari Avv. Gloria Cuoghi	Componente " "
PATROCINIO A SPESE DELLO STATO	Avv. Laura Iannotta Avv. Elisabetta Marchetti	Componente "
COMMISSIONE RAPPORTI CON LA STAMPA	Avv. Bianchi Simone Avv. Canella Luca	Componente "
COMMISSIONE PRATICANTI	Avv. Lorenzo Bramante Avv. Gloria Cuoghi Avv. Laura Melotti	Componente " "



COMMISSIONE AUTORIZZAZIONI NOTIFICHE IN PROPRIO	Avv. Elisabetta Marchetti Avv. Luca Canella	Componente “
---	--	-----------------

**10. Soggetti terzi che intrattengono rapporti con il Consiglio dell'Ordine in virtù di contratto di fornitura servizi e consulenza** per il triennio di riferimento i quali hanno depositato in Segreteria il proprio *curriculum vitae* autorizzandone la pubblicazione sono:

<b>Tipo rapporto</b> ( <i>consulenza, fornitura servizi</i> )	<b>Soggetto</b> ( <i>ragione sociale</i> )	<b>Qualifica</b> ( <i>Commercialista, Consulente del Lavoro, Ditte Fornitrici</i> )
Servizi Telematici	VISURA S.p.A.-ISI Sviluppo Inf. S.r.l.	Società
Servizi Telematici	D.C.S. Software e Servizi s.r.l.	Società
Servizi Telematici	D.C.S.DIGITAL PA S.r.l. Socio Unico	Società
Fatturazione Elettronica	SERVICEMATICA s.r.l.	Società
Consulenza informatica	Simone Casadio	Consulente
Consulenza	Studio Pragma s.r.l.	Consulente del Lavoro
Consulenza	Studio Commerciale Dott.ssa Susanna Zaniboni	Commercialista
Consulenza	Studio Ing. Stefano Bergagnin	Sicurezza sul Lavoro R.S. P.P.
Consulenza	Avv. Annarita Rondelli	D.P.O. G.D.P.R. UE 679/2016
Consulenza	Ing. Massimo Rizzati	Consulente
Fornitura Servizi	TIM S.p.A.	Società
Fornitura Servizi	Welcome Italia S.p.A.	Società
Fornitura Servizi	Pusinanti Group S.r.l.	Società
Fornitura Servizi	AMSEF s.r.l.	Società
Fornitura Servizi	Allianz S.p.A.	Società
Fornitura Servizi	Pulisek Boldini di Selleri Paolo	Ditta individuale
Fornitura Servizi	Thema Office s.rl.	Società
Fornitura Servizi	Autochem Italiana S.r.l.	Società
Fornitura Servizi	Bigolotti Mirna	Ditta individuale
Fornitura Servizi	Copyvendolo di Benvegnu' Stefania	Ditta individuale
Fornitura Servizi	ERGIFE S.P.A	Società
Fornitura Servizi	Consorzio Factory Grisù'	Consorzio
Fornitura Servizi	CTV Viaggi	Agenzia
Fornitura Servizi	Culligan Italiana SpA	Società
Fornitura Servizi	Marfisa di Bettoli G. & C. snc	Società
Fornitura Servizi	LO PARCO snc di Lo Parco M. I.	Società
Fornitura Servizi	Navona QUEEN Rooftop S.r.l.	Società
Fornitura Servizi	Aon S.p.A.	Società
Fornitura Servizi	Tecnoservice snc	Società
Fornitura Servizi	Multi-tasking s.r.l.s.	Società
Fornitura Servizi	Life Informatica s.r.l.	Società
Fornitura Servizi	Deltacommerce s.r.l.	Società
Fornitura Servizi	Ambiente Ufficio di Partiti Gian Luca	Ditta individuale
Fornitura Servizi	Banca Popolare Emilia Romagna	Società
Fornitura Servizi	Security Fire s.r.l	Società



Fornitura Servizi	SPIDERGAS s.r.l.	Società
Fornitura Servizi	MULTISYSTEM s.r.l.	Società
Fornitura Servizi	HERA S.p.A	Società
Fornitura Servizi	HERA COMM S.p.A	Società
Fornitura Servizi	Posta Power di Andrea Marin	Ditta Individuale
Fornitura Servizi	Ferrara Ascensori s.r.l.	Società
Fornitura Servizi – Formazione	Spazio Professionista S.r.l.	Società
Fornitura Servizi	Vianova S.P.A.	Società

### 11. Metodologia per l'adozione del PTPCT

Il Consiglio al fine di predisporre un idoneo strumento di prevenzione del fenomeno corruttivo, ha operato secondo la seguente metodologia:

- Individuazione delle aree di rischio,
- Individuazione degli interventi per ridurre i rischi,
- Definizione di misure per il monitoraggio e l'aggiornamento del PTPCT

#### 11.1 Individuazione delle aree di rischio

Parte centrale del Piano è l'analisi dei rischi di corruzione che possano incidere sul regolare svolgimento dell'attività del Consiglio, seguita dalla valutazione sotto il profilo del valore di rischio e l'adozione delle misure atte a prevenire il rischio di corruzione. Tuttavia quest'analisi non può prescindere dalla valutazione della peculiare attività del Consiglio che, sottratta a margini di discrezionalità amministrativa, conseguentemente, può ritenersi di difficile penetrazione di fenomeni corruttivi.

Per effettuare l'analisi dei rischi si è proceduto alla **mappatura in aree delle attività del Consiglio** a cui ha fatto seguito una **valutazione del rischio** ed infine il **trattamento dello stesso**.

**Mappatura delle aree di rischio delle attività del Consiglio secondo le Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi fornite dall'All.1 al PNA 2019**

#### A) Area acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento.
2. Progressioni di carriera.
3. Conferimento di incarichi di collaborazione esterna.

#### B) Area servizi e forniture

#### C) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Provvedimenti amministrativi di iscrizione, trasferimento e cancellazione dall'Albo Avvocati, dal Registro Praticanti, dal Registro Abilitati alla Difesa a spese dello Stato.

1. Provvedimenti amministrativi di rilascio certificazione.
2. Provvedimenti amministrativi di accreditamento eventi formativi.
3. Provvedimenti amministrativi aventi ad oggetto pareri consultivi previsti per legge.
4. Provvedimenti amministrativi di opinamento parcelle ed ammissione al Gratuito Patrocinio nel Settore Civile.
5. Provvedimenti amministrativi di conciliazione iscritto/cliente e consegna documenti al cliente.

#### D) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi di incasso quote dagli iscritti.
2. Provvedimenti amministrativi di pagamento verso i creditori.
3. Provvedimenti amministrativi di gestione del recupero crediti verso gli iscritti e di assolvimento obblighi non di natura deontologica.

### 11. Valutazione del rischio ed adozione delle Misure di Prevenzione.



La valutazione del rischio è ancorata a fattori/valori che incidono sul regolare svolgimento del processo di formazione del provvedimento amministrativo.

In atto separato, ma parte integrante del presente piano, sono state allegate le MAPPATURE PER AREE DI RISCHIO sotto forma di tabelle in cui si sono analizzate per ogni area di rischio le singole fasi di ogni processo amministrativo, attraverso gli indicatori di stima del livello di rischio, le informazioni e dati per la stima del rischio, la stima del livello del rischio, le misure correttive adottate e da adottare, l'individuazione dei responsabili del trattamento del rischio, i tempi ed indicatori di monitoraggio ed una valutazione finale del rischio complessivo per area.

## **12. Formazione e Codice di Comportamento del Personale Dipendente**

Il Consiglio, attraverso il Consigliere Segretario, provvederà ad effettuare incontri periodici con il personale dipendente diretti ad illustrare il Codice di Comportamento e le modalità operative di svolgimento del lavoro in modo tale da evitare pericoli di fenomeni corruttivi.

A tal fine ad ogni dipendente è stata consegnata in forma cartacea ed in forma elettronica copia del D. P.R. 16 aprile 2013 n. 62 recante *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*.

Il personale dipendente è stato invitato a dare rigida applicazione al Codice di Comportamento.

## **13. Contesto esterno**

L'analisi del contesto esterno si è giovata del prodotto della collaborazione interistituzionale realizzata nell'ambito della *“Rete per l'Integrità e la Trasparenza”* – promossa dalla Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'art. 15 L.R. 28 ottobre 2016, n. 18 (Testo Unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili) – volto a condividere, tra tutti i Responsabili della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza degli enti aderenti, tra i quali l'Ordine degli Avvocati di Ferrara, documenti e criteri di riferimento per la descrizione del contesto socio-economico e criminologico del territorio regionale emiliano-romagnolo, in fase di aggiornamento dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

I dati e le informazioni riportati nel presente paragrafo sono pervenuti nel gennaio 2022 dall'Ufficio di coordinamento della Rete per l'integrità e la trasparenza della Giunta della Regione Emilia Romagna, che ha trasmesso i documenti relativi allo scenario economico del territorio regionale ed al profilo criminologico del medesimo territorio forniti dall'Ufficio Studi di Unioncamere.

Si precisa che lo scenario economico-sociale di seguito descritto si basa sulle analisi svolte dall'Ufficio Studi di Unioncamere prima della conclusione dell'anno 2021. E' purtroppo ragionevole ritenere che il perdurare dell'emergenza epidemiologica per tutto l'anno 2021 – che ha visto particolarmente colpito il territorio emiliano – e i conseguenti provvedimenti, assunti sia in sede nazionale sia in sede regionale, e successivamente il conflitto che vede ancora coinvolti Ucraina e Russia incideranno in modo peggiorativo sulle previsioni prospettiche fornite per l'anno 2022.

### **1. Scenario economico**

(Fonte dei dati: UNIONCAMERE-Ufficio Studi)

#### **Prospettive economiche globali**

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

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



dell'Unione, e in particolare gli emergenti non produttori di materie prime. Anche in Italia la ripresa si rafforza.

### **Pil e conto economico in Italia**

Per quest'anno si prevede una ripresa del prodotto interno lordo al +6,5 per cento sostenuta dal contenimento della pandemia grazie al progredire della vaccinazione.

Ne deriva che il Pil nazionale in termini reali nel 2021 risulterà inferiore del 6,6 per cento rispetto a quello del 2009 e di ben 12,4 punti percentuali rispetto al livello del 2007. La ripresa sarà però più contenuta nel 2022 (+3,8 per cento), anche se permetterà comunque a fine anno di recuperare il livello del Pil del 2019 antecedente alla pandemia.

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

### **Il contesto economico in Emilia - Romagna**

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

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

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

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

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

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

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

### **La formazione del valore aggiunto: i settori**

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



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

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

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

### **Il mercato del lavoro**

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

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

Nonostante le misure di salvaguardia adottate, la pandemia ha inciso sensibilmente sull'occupazione, colpendo particolarmente i lavoratori non tutelati e con effetti protratti nel tempo. Con la ripresa la tendenza negativa si arresterà nel 2021 e si registrerà un primo parziale recupero dello 0,5 per cento. Un'accelerazione della crescita dell'occupazione la si avrà solo nel 2022 (+1,5 per cento), ma questa lascerà comunque l'occupazione ancora al di sotto del livello del 2019 di quasi un punto percentuale.

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

Il tasso di disoccupazione era pari al 2,8 per cento nel 2002 e era salito all'8,4 per cento nel 2013 per poi gradualmente ridiscendere al 5,5 per cento nel 2019. Lo scorso anno è salito solo al 5,8 per cento, grazie alle misure di sostegno all'occupazione introdotte, ma anche per l'ampia fuoriuscita dal mercato del lavoro. Le conseguenze negative della pandemia sul mercato del lavoro porteranno ancora in alto il tasso di



disoccupazione che nel 2021 dovrebbe salire al 6,0 per cento, il livello più elevato dal 2017, senza arrestare la tendenza negativa che nel 2022 lo farà giungere al 6,4 per cento.

## **2. Quadro criminologico Evoluzione dei fenomeni di illegalità in Emilia Romagna collegati alla criminalità organizzata e di tipo mafioso**

### **1. Premessa**

Diverse indagini condotte negli ultimi trent'anni dalle forze investigative hanno portato alla luce la presenza delle mafie fuori dalle zone di origine<sup>1</sup>, rivelando così, contrariamente a un'idea diffusa e consolidata nell'immaginario collettivo, la forte capacità di adattamento di queste organizzazioni criminali anche nei territori generalmente ritenuti immuni dal fenomeno mafioso.

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

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

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

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

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

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

---

<sup>1</sup> Si intendono i luoghi dove il fenomeno mafioso è nato e si è sviluppato storicamente, ovvero in alcune aree circoscritte del Mezzogiorno d'Italia. Più precisamente, la Sicilia occidentale per quanto riguarda cosa nostra, la Calabria meridionale in relazione alla 'ndrangheta, il Napoletano con riferimento alla camorra. Per rimanere ancora nell'ambito delle mafie autoctone, a queste occorre aggiungere la sacra corona unita, costituitasi in tempi più recenti nella Puglia meridionale, ma, come è noto, anch'essa, come le altre, si è espansa sia all'interno della regione dove ha avuto origine che in altre regioni.



Oltre alle politiche regionali specificatamente dedicate alla promozione della legalità e che almeno da un decennio caratterizzano l'azione della Regione Emilia-Romagna, altre attività volte a prevenire e contrastare le mafie e il malaffare realizzate da numerosi enti del territorio dimostrerebbero infatti il contrario. D'altra parte, nessuna sottovalutazione del problema sembrerebbe esserci stata da parte della società civile, considerati gli straordinari sviluppi registrati in questi anni dal fronte dell'antimafia civile, il quale ha visto attivamente e progressivamente coinvolte numerose associazioni del territorio regionale fino a diventare fra i più attivi nel panorama italiano. Allo stesso modo, non si può neppure negare che l'opinione pubblica oggi si dimostri disattenta, inconsapevole o, peggio ancora, indifferente di fronte a tale problema. Già nel 2012, quindi molto prima che le forze investigative portassero a compimento l'operazione "Aemilia", due cittadini su tre non avevano nessuna difficoltà ad ammettere la presenza delle mafie nella nostra regione e quattro su dieci nel proprio comune, indicando la 'ndrangheta e la camorra fra le organizzazioni più attive<sup>2</sup>.

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

Rimandando agli approfondimenti realizzati nel corso degli ultimi vent'anni sugli sviluppi della criminalità organizzata in Emilia-Romagna<sup>3</sup>, attraverso l'analisi dei dati riguardanti i reati rilevati dalle forze di polizia, in questa sezione della relazione si intende dare conto, in modo sintetico, della presenza, dell'intensità e degli sviluppi nella nostra regione di alcune attività e traffici criminali. Come si vedrà meglio dopo, si tratta di attività caratterizzate da una certa complessità, realizzate - proprio per questa loro peculiarità - attraverso l'associazione di persone che perseguono uno scopo criminale comune.

In particolare, qui saranno esaminati: i reati di associazione a delinquere semplice e mafiosa; gli omicidi di mafia; le estorsioni<sup>4</sup>; i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari<sup>5</sup>; i reati di produzione, traffico e spaccio di stupefacenti<sup>6</sup>; lo sfruttamento e il favoreggiamento della prostituzione<sup>7</sup>; i furti e le rapine

---

<sup>2</sup> È quanto emerso da una ricca e articolata indagine demoscopica condotta nel 2012 nell'ambito delle attività del Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna, la quale ha rappresentato per diverso tempo l'unica esperienza di ricerca condotta nel nostro paese sulla percezione e rappresentazione sociale delle mafie. A distanza di molti anni e dopo le note vicende che recentemente hanno visto la nostra regione al centro di alcune importanti indagini giudiziarie per mafia, oggi varrebbe la pena riproporre un'indagine simile, non solo per comprendere come è mutato l'atteggiamento collettivo rispetto ai fenomeni di cui qui si discute, ma anche per valutare e programmare in maniera più mirata le linee di intervento regionali in materia di legalità.

<sup>3</sup> Sono moltissimi gli studi, le analisi e le ricerche empiriche sulla presenza mafiosa nel territorio regionale realizzate sia direttamente dalla Regione o a cui quest'ultima ha indirettamente contribuito sia nell'ambito di programmi autonomi di ricerche accademiche. Qui occorre ricordare i seguenti numeri monografici dei Quaderni di città sicure realizzati nell'ambito delle attività dell'ex Servizio politiche per la sicurezza urbana e la polizia locale (già Progetto "Città Sicure") e dell'attuale Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna: n. 11b (1997); n. 29 (2004); n. 39 (2012); n. 41 (2016); n. 42 (2018). Per un elenco esaustivo delle pubblicazioni sulla criminalità organizzata dedicate alla nostra regione rimandiamo al sito internet della Biblioteca dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna, in particolare alla sezione "Criminalità e sicurezza" ([www.assemblea.emr.it/biblioteca/criminalita](http://www.assemblea.emr.it/biblioteca/criminalita)).

<sup>4</sup> L'estorsione è una tipica attività mafiosa realizzata solitamente ai danni di operatori economici, benché possano configurarsi come estorsioni anche atti criminali non necessariamente commessi con il metodo mafioso. Nel nostro ordinamento non è previsto il reato di estorsione organizzata (ad esempio quella di tipo mafioso), ma l'unica norma penale che lo sanziona comprende diverse possibilità estorsive, compresa appunto quella organizzata e mafiosa.

<sup>5</sup> Nelle analisi sulle mafie questi reati generalmente sono utilizzati come indicatori di controllo mafioso del territorio.

<sup>6</sup> Come è noto, quello della droga è un mercato complesso e articolato, all'interno del quale si muovono potenti organizzazioni criminali che ne stabiliscono l'andamento e la gestione a qualunque livello. Dal narcotraffico le organizzazioni criminali traggono



organizzate<sup>8</sup>; i reati di ricettazione<sup>9</sup>; le truffe, le frodi e i reati di contraffazione<sup>10</sup>; il riciclaggio e l'impiego di denaro illecito<sup>11</sup>; l'usura<sup>12</sup>.

La tabella 1 riporta il numero di persone denunciate o arrestate tra il 2010 e il 2019 perché sospettate di aver commesso questi reati per dieci reati dello stesso tipo con autore noto denunciati nel medesimo periodo di tempo<sup>13</sup>.

A conferma di quanto si diceva prima, ciascuna fattispecie criminale presa in considerazione presenta un carattere inequivocabilmente associativo, visto che il rapporto che si riscontra fra il numero degli autori e quello dei delitti denunciati è regolarmente a favore dei primi<sup>14</sup>.

Il quadro che emerge per la nostra regione si può riassumere nel modo seguente: per dieci reati dello stesso tipo denunciati nel periodo preso in esame, nel caso dell'associazione a delinquere sono state denunciate 87 persone, 30 nel caso degli omicidi di mafia, 17 nel caso delle estorsioni, 15 nel caso dei danneggiamenti e degli attentati dinamitardi e incendiari, 19 nel caso dei reati riguardanti gli stupefacenti,

---

enormi guadagni che investono nell'economia legale, acquisendo, attraverso complicate attività di riciclaggio, esercizi commerciali, quote azionarie, immobili, aziende di vario tipo, e così via.

<sup>7</sup> Al pari del mercato della droga, anche quello della prostituzione è un mercato estremamente complesso, in continua evoluzione e fiorente. Come è noto, nel nostro paese la prostituzione non è proibita, né è proibito l'acquisto di prestazioni sessuali a pagamento, ma sono invece punite tutta una serie di condotte collaterali che in qualche modo favoriscono o incoraggiano questo tipo di attività. Lo sfruttamento della prostituzione, così come il favoreggiamento, l'induzione o il reclutamento, sono infatti attività criminali esercitate da soggetti che dal meretricio di altre persone - di solito donne, benché esista anche una prostituzione maschile e, soprattutto, transessuale e minorile - traggono un vantaggio economico personale. Attività criminali alla cui base vi è spesso un esteso ricorso alla violenza nei confronti delle persone sfruttate che si estrinseca in svariati modi: dalle minacce alle intimidazioni, dalla coercizione fisica all'usura, e così via. (Quello della prostituzione è un settore di attività molto variegato, al cui interno naturalmente non è raro incontrare persone che svolgono l'attività della prostituzione libere dallo sfruttamento e perciò che sono in grado di gestirsi autonomamente, si pensi ad esempio a quante svolgono questa attività soltanto in modo saltuario).

<sup>8</sup> Per furti e rapine organizzate intendiamo i seguenti reati: furti di opere d'arte e di materiale archeologico; furti di automezzi pesanti trasportanti merci; rapine in banca, negli uffici postali e negli esercizi commerciali. Come si può vedere, tra le molteplici forme che possono assumere i furti e le rapine, quelli appena elencati sono senz'altro quelli che richiedono una elevatissima capacità professionale e organizzativa per essere commessi.

<sup>9</sup> Quello della ricettazione è un universo complesso e variegato, all'interno del quale si muovono soggetti che di solito svolgono l'attività di ricettazione in modo abituale, comprando la maggior parte degli oggetti rubati e reintroducendoli, attraverso varie strade, talvolta nel mercato legale, altre in quello illegale. La ricettazione è pertanto un'attività generalmente organizzata che funziona attraverso una rete di ladri, fiancheggiatori, distributori, acquirenti, ecc.

<sup>10</sup> All'interno del Codice penale, truffe, frodi e contraffazioni rappresentano fattispecie distinte, ma poiché presentano alcuni tratti essenziali in comune qui sono state considerate come un unico fenomeno criminale. Tutte le fattispecie in questione, infatti, denotano comportamenti fraudolenti a danno di qualcuno e ricadono nella sfera della cosiddetta criminalità economica. Questi reati sono cresciuti costantemente negli ultimi anni, alimentando una vera e propria industria criminale - spesso a carattere transnazionale - in grado di danneggiare, come del resto si può immaginare, in modo sensibile l'economia legale.

<sup>11</sup> Il riciclaggio di denaro è il processo con cui si nasconde l'origine illecita dello stesso per introdurlo successivamente nelle attività economiche legali, condizionando in questo modo la stabilità, l'integrità, le condizioni di corretto funzionamento e di concorrenza dei mercati finanziari e, in generale, del contesto economico-sociale. Poiché è a questo tipo di attività che la criminalità organizzata - ma non solo - ricorre per bonificare i propri capitali, il riciclaggio costituisce in qualche modo l'attività terminale di una serie di altre attività criminali, solitamente organizzate, da cui di fatto tali capitali provengono (il riciclaggio, infatti, presuppone sempre un reato precedente, come ad esempio il traffico degli stupefacenti). Per riciclare la criminalità si serve di solito di professionisti (avvocati, contabili, notai, ecc.), i quali possono sia essere strutturati nell'organizzazione, dedicandosi in modo esclusivo al riciclaggio dei proventi illeciti del sodalizio a cui appartengono, oppure lavorare dall'esterno, offrendo appunto servizi di riciclaggio a chiunque sia disposto a pagarli. Il riciclaggio dei capitali illeciti avviene attraverso varie fasi e una molteplicità di canali che si vanno sempre di più affinando e moltiplicando man mano che aumentano gli strumenti per contrastarlo: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino all'investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.

<sup>12</sup> Anche quello dell'usura è un universo variegato, all'interno del quale agiscono diversi soggetti, tra i quali certamente un ruolo rilevante lo ricoprono le mafie.

<sup>13</sup> L'analisi si ferma al 2019 perché i dati del 2020 - gli ultimi disponibili - sono poco confrontabili con gli anni precedenti a causa di un crollo generale e significativo dei reati dovuto alle misure restrittive adottate dal Governo per contenere la pandemia.

<sup>14</sup> Ciò si verifica a qualsiasi livello territoriale preso in considerazione e per ogni anno del periodo considerato, il che dimostra l'intrinseco e strutturale tratto associativo di tali attività criminali.



27 nel caso dello sfruttamento della prostituzione, 21 nel caso dei furti e delle rapine organizzate, 15 nel caso della ricettazione, 14 nel caso delle truffe, delle frodi e della contraffazione, 24 nel caso dell'usura e 27 nel caso del riciclaggio (v. tabella 1).

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

Di ciascuno di questi reati, nelle sezioni successive della presente relazione si esamineranno gli sviluppi e il peso che hanno avuto nella nostra regione e nelle sue province in un arco temporale di dieci anni: dal 2010 al 2019, che corrisponde al periodo più recente per cui i dati sono disponibili<sup>15</sup>.

#### TABELLA 1:

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

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

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

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

Per ciascuno dei reati selezionati, nella tabella 2 è riportata la somma delle denunce rilevate dalle forze di polizia tra il 2010 e il 2019, il tasso di variazione medio annuale e il tasso medio di delittuosità calcolato su 100 mila abitanti. Al fine di contestualizzare la posizione dell'Emilia-Romagna rispetto a tali fenomeni, nella tabella sono riportati anche i dati che riguardano l'Italia e il Nord-Est, ovvero la ripartizione territoriale di cui è parte.

Come si può osservare, nel decennio esaminato in Emilia-Romagna sono stati denunciati complessivamente quasi 180 mila delitti associativi, corrispondenti a circa il 7% di quelli denunciati nell'intera Penisola e a oltre il 43% di quelli denunciati nel Nord-Est<sup>16</sup>.

Prestando attenzione alla loro composizione numerica, si può notare innanzitutto che le *truffe, le frodi e la contraffazione* costituiscono i reati più diffusi fra tutti quelli esaminati: con quasi 115 mila casi denunciati, di cui circa il 95% sono costituiti da truffe e frodi (comprese quelle informatiche), essi infatti assorbono oltre due terzi della massa delle denunce qui esaminate. Decisamente meno frequenti, ma comunque rilevanti sul piano numerico, sono poi i reati che riguardano gli *stupefacenti* e la *ricettazione*: per quanto riguarda i primi, nel periodo considerato in regione ne sono stati denunciati quasi 26 mila, in gran parte riguardanti lo spaccio, mentre di reati riguardanti la ricettazione ne sono stati denunciati quasi 18 mila. Ancora meno frequenti sono i *furti e le rapine organizzate*, che infatti ammontano a oltre 6.000 denunce, e le *estorsioni*, il cui ammontare è pari a quasi 6 mila casi. I *danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari* sono circa 3.700, i reati di *sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione* oltre mille, i reati

<sup>15</sup> Proprio per una loro caratteristica intrinseca, i dati ricavati da denunce non danno conto della parte "sommersa" dei fenomeni considerati e per questa ragione, più che riflettere l'effettivo livello di criminalità, i dati delle denunce, per un verso, esprimono la tendenza dei cittadini a denunciare e, per l'altro, dimostrano l'efficacia delle forze di contrasto delle organizzazioni criminali.

<sup>16</sup> Sugli oltre 2 milioni di reati denunciati complessivamente in regione nei dieci anni considerati, i reati che qui abbiamo definito "associativi" da soli costituiscono circa il 7%.



riguardanti il *riciclaggio e l'usura* quasi 1.400, di cui più di 1.000 riguardanti il riciclaggio e l'impiego di denaro illecito. I casi di *associazione a delinquere*, infine, sono poco più di 300, di cui solo 4 di tipo mafioso. (Per completezza, si segnala un solo caso di *omicidio per motivi di mafia*, consumatosi nella provincia di Parma nel 2010; questo omicidio rappresenta l'unico di stampo mafioso consumatosi nel Nord-Est).

**TABELLA 2:**

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

	EMILIA-ROMAGNA			ITALIA			NORD-EST		
	Totale delitti denunciati	variazione medio annuale	Tasso su 100 mila ab.	Totale delitti denunciati	variazione medio annuale	Tasso su 100 mila ab.	Totale delitti denunciati	variazione medio annuale	Tasso su 100 mila ab.
Truffe, frodi e contraffazione	114.171	7,9	258,1	1.533.289	8,2	254,5	274.894	9,8	237,1
Stupefacenti	25.841	2,4	58,4	355.472	2,1	59,0	58.959	2,4	50,8
Ricettazione e contrabbando	17.913	-3,5	40,5	230.420	-4,2	38,3	37.242	-3,8	32,1
Furti e rapine organizzate	6.106	-5,1	13,8	82.014	-6,9	13,6	11.334	-4,4	9,8
Estorsioni	5.768	11,4	13,0	80.529	5,2	13,4	11.538	9,3	10,0
Danneggiamenti, attentati	3.743	-2,1	8,5	95.934	-2,5	15,9	8.066	-2,3	7,0
Sfruttamento della prostituzione	1.072	-9,8	2,4	10.523	-11,4	1,7	2.166	-9,0	1,9
Riciclaggio	1.008	12,0	2,3	17.033	4,1	2,8	2.532	8,9	2,2
Usura	369	17,1	0,8	3.466	-5,5	0,6	635	4,7	0,5
Associazione a delinquere	321	5,3	0,7	8.370	-4,0	1,4	1.059	-3,1	0,9
Omicidi di mafia	1	-100,0	0,0	469	-4,7	0,1	1	-100,0	0,0
<b>Totale delitti associativi</b>	<b>176.313</b>	<b>5,0</b>	<b>398,6</b>	<b>2.417.519</b>	<b>4,8</b>	<b>401,3</b>	<b>408.426</b>	<b>6,4</b>	<b>352,2</b>

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

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

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

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

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

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

1. nella provincia di *Piacenza* sono cresciute oltre la media regionale i reati di riciclaggio, le estorsioni, le truffe, le frodi e la contraffazione, i reati riguardanti gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, i furti e le rapine organizzate e i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari (va fatto notare che riguardo a questi ultimi tre gruppi di reati, la



tendenza della provincia è stata opposta a quella della regione: mentre infatti in regione questi reati sono diminuiti, qui sono aumentati sensibilmente);

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

**TABELLA 3:**

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

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

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

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

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



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

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

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

**TABELLA 4:**

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

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

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

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

1. i tassi di delittuosità della provincia di *Piacenza* sono inferiori alla media della regione per tutti i reati considerati (tranne che per il reato di associazione a delinquere il quale risulta in media con quello della regione);
2. la provincia di *Parma* detiene tassi di delittuosità più elevati della media regionale rispetto alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati di ricettazione e di contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, alle estorsioni e all'usura (va ricordato, inoltre, che l'unico omicidio di mafia avvenuto negli ultimi nove anni in regione, è stato commesso in questa provincia);
3. la provincia di *Reggio Emilia* ha tassi superiori alla media regionale riguardo ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi, oltre che all'usura;
4. tassi superiori alla media la provincia di *Modena* li registra rispetto al reato di riciclaggio;
5. la provincia di *Bologna* detiene tassi superiori alla media regionale riguardo alle maggior parte dei reati considerati e, in particolare, riguardo alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati riguardanti gli stupefacenti, alla ricettazione e al contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, alle estorsioni, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari, allo sfruttamento della prostituzione e ai reati di associazione semplice e mafiosa;
6. la provincia di *Ferrara* registra valori medi più elevati della media regionale riguardo ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari e allo sfruttamento della prostituzione;



7. la provincia di Ravenna ha tassi di delittuosità superiori alla media riguardo alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati riguardanti gli stupefacenti, alla ricettazione e al contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari, allo sfruttamento della prostituzione e al riciclaggio;
8. la provincia di *Forlì-Cesena* ha tassi superiori alla media riguardo al reato di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione;
9. Rimini, come la provincia di Bologna e di Ravenna, detiene tassi di delittuosità più alti della media regionale per la gran parte dei reati considerati e, in particolare, riguardo alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati riguardanti gli stupefacenti, alla ricettazione e al contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, alle estorsioni, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari, allo sfruttamento della prostituzione e al riciclaggio.

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

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

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

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

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

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

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

Osservando ora l'incidenza di queste attività all'interno della regione, emergono quattro province dove i valori dei tassi risultano più elevati di quelli medi regionali: Parma, Bologna, Ravenna e Rimini. In particolare, nella provincia di Parma risultano più elevati i tassi che afferiscono agli ambiti del controllo del



territorio e delle attività criminali economiche-finanziarie, mentre nelle Province di Bologna, Ravenna e Rimini si registrano tassi più elevati della media rispetto a tutte e tre gli ambiti criminali.

**TABELLA 5:**

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

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

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



## **Parte 2**

# ***MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE***



## **A. SEZIONE TRASPARENZA E INTEGRITA'**

### **1. Introduzione**

Il concetto di trasparenza amministrativa si esplica attraverso l'accessibilità delle informazioni relative alla organizzazione ed alla attività del Consiglio, allo scopo di renderle più rispondenti alle esigenze degli iscritti attraverso forme diffuse di controllo sulle attività istituzionali del Consiglio e sull'utilizzo delle risorse economiche acquisite dal Consiglio con i contributi degli iscritti.

La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali, è condizione essenziale per garantire i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

Per dare attuazione all'esigenza di trasparenza amministrativa si è fatto ricorso alla realizzazione nel sito web del Consiglio di un'apposita Sezione denominata "Amministrazione Trasparente" nella quale vengono pubblicati tutti gli atti e informazioni che devono essere ostensibili.

### **2. Fonti normative**

Le principali fonti normative per la stesura della presente Sezione al Piano Integrato sono il Decreto Legislativo n. 33/2013 e le Delibere n. 2/12 della CIVIT (ora ANAC) e n. 50/2013 dell'ANAC.

### **3. Contenuti**

Per dare attuazione alle disposizioni di legge sul tema della trasparenza di seguito si rappresenta il percorso di realizzazione della Sezione Amministrazione Trasparente del sito web del Consiglio

La Sezione *Amministrazione Trasparente* avrà un *link* sulla *Home Page* del sito web del Consiglio che trasferirà l'utente ad una pagina di indice delle singole pagine web di rilevanza specifica.

All'interno di ogni successiva pagina si potranno attingere le notizie e le informazioni ostensibili per legge nel rispetto del segreto d'ufficio e della protezione dei dati personali ai sensi del D.L.vo 196/2003.

In particolare di seguito i contenuti delle singole pagine web che verranno aggiornate tempestivamente ad ogni cambiamento dei suoi contenuti per effetto di integrazioni normative e di modifiche soggettive od oggettive (in parentesi l'articolo di riferimento del D.L.vo. n. 33/2013)

#### **A) Atti di carattere normativo e amministrativo generale (Art. 12)**

Sono pubblicati tutti i Regolamenti emanati dal Consiglio; i provvedimenti di carattere amministrativo generale relativi alla presentazione delle domande di iscrizione o di accesso ai servizi resi dal Consiglio

#### **B) Dati concernenti i componenti dei consiglieri (Art. 14)**

La pagina web contiene l'indicazione delle generalità dei Consiglieri eletti con la pubblicazione dei dati e documenti previsti dall'art. 14 D.L.vo 33/2013.

#### **C) Dati concernenti i titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza (Art. 15)**

La pagina web contiene l'indicazione delle generalità dei Collaboratori e soggetti che prestano la loro attività di consulenza in favore del Consiglio con la pubblicazione dei dati e documenti previsti dall'art. 15 D.L.vo 33/2013.

#### **D) Dati concernenti la dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato (Art. 16); a tempo determinato (Art. 17); valutazione delle performance (Art. 20) e della contrattazione collettiva (Art.21).**

La pagina web indica le voci di bilancio con la divisione dei costi del personale ripartiti per fasce delle aree professionali e con l'indicazione del costo complessivo del personale diviso per aree professionali.

Analogamente per il personale a tempo determinato, eventualmente assunto attraverso agenzie interinali per compiti specifici e nel caso di urgenza durante il corso di espletamento del bando di concorso per l'assunzione del personale.

La pagina indica gli eventuali premi concessi ai dipendenti con la indicazione della misura complessiva.

Infine la pagina contiene il link di accesso alla pagina dell'ARAN relativa al C.C.N.L. del personale dipendente.

#### **E) Dati relativi agli enti pubblici vigilati e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato (Art. 22)**

#### **F) Dati relativi ai provvedimenti amministrativi (Art. 23)**

#### **G) Dati aggregati relativi all'attività amministrativa ( Art. 24)**



**H) Dati relativi alle concessioni di sovvenzioni, contributi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (Art. 26) con la pubblicazione dell'elenco dei soggetti beneficiati (Art. 27)**

La pagina web indica le eventuali sovvenzioni in favore di associazioni per la coorganizzazione di eventi il cui vantaggio sia superiore ad € 1.000,00 con la specifica indicazione del tipo di sovvenzione ovvero del vantaggio economico con l'elencazione dei dati del soggetto beneficiato.

**I) Dati relativi ai bilanci consuntivi e preventivi (art. 29)**

La pagina contiene il *link* per il *download* dei Bilanci Preventivi e Consuntivi approvati dall'Assemblea degli iscritti.

**L) Dati relativi ai beni immobili e la gestione del patrimonio (art. 30)**

**M) Dati relativi agli organi di controllo (Art. 31)**

La pagina web contiene le generalità dei componenti del Collegio dei Revisori dei Conti.

**N) Dati relativi ai servizi erogati (Art. 32)**

**O) Dati relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati (art. 35)**

**P) Dati relativi alle informazioni necessarie per l'effettuazione di pagamenti elettronici (art. 36)**

La pagina web contiene i dati e le informazioni previste dall'art. 5 D.L.vo 82/2005 relativamente ai pagamenti elettronici per l'erogazione dei servizi. In particolare i codici IBAN per i bonifici nonché il POS presente presso la sede dell'Ordine.

**Q) Dati ulteriori**

Il Consiglio, per il tramite del responsabile della trasparenza, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo n. 33/2013, individua i seguenti ulteriori dati da pubblicare in una sezione dedicata nella macroarea "Amministrazione trasparente" del sito internet istituzionale:

- incarichi conferiti per l'assistenza legale del Consiglio in giudizio;

La pubblicazione avviene sul sito a cura del responsabile della trasparenza entro e non oltre gg. 30 (trenta) dal conferimento dell'incarico o comunque nei termini di legge.

**R) Accesso agli atti ed accesso civico.**

Il Consiglio dà attuazione alle norme in materia di accesso ai documenti amministrativi di cui alla legge n. 241 del 1990.

L'art. 5 del d.lgs. 33/2013, modificato dall'art. 6 del d.lgs. 97/2016, riconosce a chiunque:

a) il diritto di richiedere documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale (**accesso civico "semplice"**);

b) il diritto di accedere ai dati e ai documenti ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis (**accesso civico "generalizzato"**).

Per quest'ultimo tipo di accesso l'ANAC si riserva di emanare apposite Linee guida nelle quali saranno fornite le necessarie indicazioni, anche in ordine alla auspicata pubblicazione del c.d. registro degli accessi (Delibera ANAC n. 1309/2016).

Per quanto riguarda gli obblighi di pubblicazione normativamente previsti, il legislatore ha confermato l'istituto dell'accesso civico volto ad ottenere la corretta pubblicazione dei dati rilevanti ex lege, da pubblicare all'interno della sezione "Amministrazione trasparente".

L'istanza va presentata ai sensi dell'art. 5, comma 3,

a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;

b) all'ufficio relazioni con il pubblico;

c) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;

d) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto.

**Come esercitare il diritto nell'ambito del Consiglio**



La richiesta è gratuita, non deve essere motivata e può essere presentata anche tramite posta elettronica al Responsabile dell'accesso civico del Consiglio, mediante l'utilizzo del modulo appositamente predisposto e rinvenibile nell'apposita area del sito web istituzionale dedicata all'accesso civico.

Si consiglia, qualora la richiesta avvenga tramite posta elettronica certificata, di indicare nell'oggetto della mail le parole "ACCESSO CIVICO".

Il Responsabile per l'accesso civico provvede entro 30 giorni a dare comunicazione o far pervenire, via pec o via e mail, all'interessato il documento, l'informazione o il dato richiesto. Se, invece, quanto richiesto risulta già pubblicato sul sito web, ne dà comunicazione al richiedente indicando il relativo collegamento ipertestuale.

#### **Ritardo o mancata risposta del Responsabile dell'accesso civico**

Nel caso in cui il Responsabile dell'accesso civico del consiglio ritardi o non dia risposta, il richiedente può ricorrere al Responsabile della prevenzione della corruzione ed della trasparenza della Consiglio, soggetto titolare del potere sostitutivo, utilizzando l'apposito modello di richiesta. Il titolare del potere sostitutivo, dopo aver verificato la sussistenza dell'obbligo, provvede, nei termini di cui all'art. 2, comma 9 ter della legge n. 241/1990 a darne comunicazione al richiedente.

#### **Responsabile dell'accesso civico del Consiglio**

Il Responsabile dell'accesso civico del Consiglio è il Consigliere Avv. Fabio Monaldi.

La richiesta dovrà essere inoltrata ai seguenti indirizzi:

e mail: [info@ordineavvocatiferrara.it](mailto:info@ordineavvocatiferrara.it)

pec: [ord.ferrara@cert.legalmail.it](mailto:ord.ferrara@cert.legalmail.it)

#### **Responsabile del potere sostitutivo del Consiglio in materia di accesso civico**

Il responsabile del potere sostitutivo del Consiglio in materia di accesso civico è l'RPCT Avv. Elisabetta Marchetti. Gli indirizzi ai quali inoltrare la richiesta, in caso di ritardo o mancata risposta da parte del Responsabile dell'accesso civico sono:

e mail: [info@ordineavvocatiferrara.it](mailto:info@ordineavvocatiferrara.it)

pec: [ord.ferrara@cert.legalmail.it](mailto:ord.ferrara@cert.legalmail.it)

#### **S) Modalità di pubblicazione della presente sezione e comunicazione.**

La sezione viene resa pubblica mediante pubblicazione sul sito internet istituzionale. In via generale in applicazione della normativa in materia di trasparenza e integrità, il Consiglio si impegna a dare attuazione agli adempimenti di pubblicità previsti dal d.lgs. n. 33 del 2013 mediante l'aggiornamento del sito web istituzionale con l'attivazione di una specifica sezione denominata "Amministrazione trasparente" accessibile dalla homepage del sito.

#### **T) Approvazione della presente sezione e relative modifiche.**

La presente sezione è approvata dal Consiglio in carica al momento della proposta di adozione da parte del Responsabile della trasparenza. Eventuali modifiche saranno approvate dal medesimo Consiglio approvante ovvero da quello successivo subentrante sempre e solo su proposta del responsabile della trasparenza. Ferma restando la possibilità di presentare proposte nel corso dell'anno per l'aggiornamento della sezione, in merito a dati, informazioni, modalità di comunicazione con gli stakeholder per migliorare il livello di trasparenza, l'aggiornamento della sezione avviene annualmente e di regola entro il 31 gennaio.

#### **U) Disposizione finale.**

Per quanto non espressamente previsto nella presente sezione trovano applicazione, in quanto compatibili, le disposizioni generali di cui alla legge n. 190 del 2012, del d. lgs. 33/2013 nonché del d. lgs. 39 del 2013.



## **B. CODICE ETICO DI COMPORTAMENTO**

### **1. Ambito di applicazione e destinatari.**

Obiettivo del presente Codice Etico è quello di stabilire, in modo chiaro ed evidente, i principi cui si debbono attenere tutti coloro che, all'interno del Consiglio, rivestono funzioni di rappresentanza, amministrazione o direzione, nonché tutti i dipendenti, i collaboratori, e chiunque altro intrattenga con esso rapporti, direttamente o indirettamente, stabilmente o temporaneamente, ovvero operi a qualsiasi titolo, tutti di seguito definiti "Destinatari".

Sono Destinatari del presente Codice anche tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore del Consiglio. I rapporti di collaborazione de quibus nonché i conferimenti di incarico sono regolati come da indicazioni del Piano integrato della Prevenzione della Corruzione adottato dal Consiglio.

Tutte le attività del Consiglio sono improntate al più rigoroso rispetto dei principi di legalità, imparzialità, correttezza, trasparenza, riservatezza, diligenza, lealtà e buona fede.

I Destinatari devono essere posti nelle condizioni di conoscere i contenuti del presente Codice Etico e il personale dipendente è chiamato a contribuire attivamente alla sua osservanza.

A tali fini, il presente Codice Etico sarà portato a conoscenza di tutti i Destinatari nei modi ritenuti più opportuni allo scopo.

### **2. Obblighi del personale dipendente.**

I dipendenti sono tenuti a ispirarsi ai principi del presente Codice Etico nel fissare gli obiettivi, nel proporre e realizzare i progetti, gli investimenti e nell'intraprendere qualsiasi azione che abbia riflessi sui valori patrimoniali, gestionali e tecnologici del Consiglio.

I dipendenti del Consiglio svolgono le mansioni di loro competenza secondo i principi di onestà, correttezza, impegno e rigore professionale e operano in conformità alle disposizioni legislative vigenti nonché alle procedure stabilite dal Consiglio e alle disposizioni regolamentari da questo approvate.

Ogni azione, operazione, negoziazione e, più in generale, qualsiasi attività posta in essere dai dipendenti del Consiglio, deve uniformarsi alle regole di correttezza gestionale, trasparenza, completezza e veridicità delle informazioni anche per come regolate e stabilite nel Piano integrato per la Prevenzione della Corruzione e per Trasparenza e l'Integrità di cui si è dotato il Consiglio e ai quali per quanto qui non espressamente previsto si fa rinvio.

In particolare, ai dipendenti è fatto obbligo di osservare diligentemente le disposizioni del Codice Etico, astenendosi da ogni comportamento ad esse contrario e di informare i terzi che entrino in rapporto con il Consiglio circa le regole etiche e comportamentali del medesimo Codice Etico.

Il Consiglio si impegna a prevedere ed irrogare, con coerenza, imparzialità ed uniformità, sanzioni proporzionate alle violazioni che in concreto dovessero verificarsi e, in ogni caso, in conformità con le disposizioni vigenti in materia di regolamentazione dei rapporti di lavoro e con i contratti collettivi nazionali applicabili.

Per quanto non in questa sede espressamente previsto, trovano applicazione in quanto compatibili le misure contenute nel Piano integrato per la Prevenzione della Corruzione anche con riferimento agli obblighi di collaborazione dei dipendenti con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, soprattutto con riferimento alla comunicazione di dati e segnalazioni.

### **3. Obblighi dei Consiglieri.**

I Consiglieri sono tenuti a ispirarsi ai principi del presente Codice Etico nel fissare gli obiettivi, nel proporre e realizzare i progetti, gli investimenti e nell'intraprendere qualsiasi azione che abbia riflessi sui valori patrimoniali, gestionali e tecnologici del Consiglio.

I Consiglieri compongono il Consiglio che rappresentano anche all'esterno assicurando sin dalla loro proclamazione di prestare servizio per l'Avvocatura in generale nel rispetto dei principi di legalità, imparzialità, trasparenza, correttezza, riservatezza nonché dei principi deontologici per come stabiliti dal Codice Deontologico Forense vigente.



I Consiglieri svolgono i compiti e le funzioni attribuite al Consiglio dalla legge professionale n. 247 del 2012 secondo i principi di onestà, correttezza, impegno e rigore professionale operando non solo in conformità alle disposizioni legislative vigenti al momento dell'insediamento del Consiglio ma anche in relazione ai compiti e funzioni attribuite al Consiglio dalla normativa regolamentare adottata dal Consiglio Nazionale Forense in attuazione della legge sull'ordinamento professionale nonché dai decreti ministeriali.

Ogni azione, operazione, negoziazione e, più in generale, qualsiasi attività posta in essere dai Consiglieri in nome e per conto del Consiglio anche quale delegati di specifiche funzioni, deve uniformarsi alle regole di correttezza gestionale, trasparenza, completezza e veridicità delle informazioni anche per come regolate e stabilite nel Piano integrato per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza e l'Integrità di cui si è dotato il Consiglio e ai quali per quanto qui non espressamente previsto si fa rinvio.

Ai Consiglieri è fatto obbligo di osservare diligentemente le disposizioni del Codice Etico, astenendosi da ogni comportamento ad esse contrario e di informare i terzi che entrino in rapporto con il Consiglio circa le regole etiche e comportamentali del medesimo Codice Etico.

I Consiglieri nell'esercizio delle attività che svolgono per il Consiglio si impegnano a rispettare il Codice Deontologico Forense entrato in vigore il 15 dicembre 2014.

Il Consiglio, nell'osservanza e rispetto del Codice Deontologico adottato dal Consiglio Nazionale Forense ed entrato in vigore il 15 dicembre 2014 ed in ottemperanza alle previsioni di cui ai regolamenti nn. 1 e 2 del 2014 adottati dal Consiglio Nazionale Forense, si impegna a comunicare al Consiglio Distrettuale di Disciplina Forense qualunque violazione che in concreto dovesse essere posta in essere da alcuno dei Consiglieri nell'esercizio dell'attività amministrativa svolta per il Consiglio.

#### **4. Obblighi dei Destinatari.**

I Destinatari sono tenuti a ispirarsi ai principi del presente Codice Etico nel fissare gli obiettivi, nel proporre e realizzare i progetti, gli investimenti e nell'intraprendere qualsiasi azione che abbia riflessi sui valori patrimoniali, gestionali e tecnologici del Consiglio.

I Destinatari improntano l'attività che svolgono a vario titolo per il Consiglio ai principi di onestà, correttezza, impegno e rigore professionale e, nello svolgimento delle attività loro assegnate, operano in conformità alle disposizioni legislative vigenti nonché alle procedure stabilite dall'organo di indirizzo e alle disposizioni regolamentari da questo approvate. Ogni azione, operazione, negoziazione e, più in generale, qualsiasi attività posta in essere dai destinatari deve uniformarsi alle regole di correttezza gestionale, trasparenza, completezza e veridicità delle informazioni.

In particolare, ai destinatari è fatto obbligo di osservare diligentemente le disposizioni del Codice Etico, astenendosi da ogni comportamento ad esse contrario.

Il Consiglio si impegna a prevedere ed irrogare, con coerenza, imparzialità ed uniformità, sanzioni proporzionate alle violazioni che in concreto dovessero verificarsi e, in ogni caso, in conformità con le disposizioni vigenti in materia di regolamentazione dei rapporti di conferimento di incarichi professionali nonché di regolamentazione dei rapporti privatistici di sottoscrizione di contratti.

#### **5. I principi etici generali.**

Il Consiglio, per il raggiungimento delle proprie finalità istituzionali e degli interessi pubblici sottesi alla propria missione, persegue nell'ambito dello svolgimento della propria attività l'osservanza dei seguenti principi etici: legalità, imparzialità, trasparenza e correttezza, riservatezza, sicurezza sul lavoro, professionalità e affidabilità, lealtà e buona fede, prevenzione del conflitto di interessi, tutela della concorrenza, prevenzione del riciclaggio.

I Principi, che devono ispirare l'attività del Consiglio e improntare la condotta dei Destinatari, sono di seguito meglio specificati.

##### **5.1. Legalità.**

I comportamenti dei dipendenti, dei Consiglieri e dei Destinatari, nelle attività lavorative e professionali svolte per il Consiglio, sono improntati al più rigoroso rispetto delle leggi e della normativa applicabile, e sono ispirati a lealtà, onestà, correttezza e trasparenza.

Il Consiglio non promuove, né intrattiene rapporti con organizzazioni, associazioni o movimenti che perseguono, direttamente o indirettamente, finalità vietate dalla legge.



### **5.2. Imparzialità.**

Nella gestione delle diverse attività svolte dal Consiglio e in tutte le relative decisioni i dipendenti, i Consiglieri ed i Destinatari devono operare con imparzialità nell'interesse del Consiglio medesimo, assumendo le decisioni con indipendenza di giudizio, trasparenza e secondo criteri di valutazione oggettivi e neutrali.

### **5.3. Trasparenza e correttezza.**

Le azioni, operazioni e negoziazioni si ispirano alla massima trasparenza, correttezza e affidabilità. In particolare, ogni azione, operazione o transazione deve essere correttamente registrata nel sistema di contabilità del Consiglio secondo i criteri indicati dalla legge e i principi contabili applicabili; essa, inoltre, dovrà essere debitamente autorizzata con delibera del Consiglio e risultare verificabile, legittima, coerente e congrua. Affinché i documenti contabili rispondano ai requisiti di verità, completezza e trasparenza del dato registrato, per ogni operazione contabile deve essere conservata agli atti del Consiglio un'adeguata e completa documentazione di supporto dell'attività svolta. Sarà, pertanto, necessario che detta documentazione sia anche facilmente reperibile e archiviata secondo criteri logici e di semplice consultazione. I dipendenti, i Consiglieri ed i Destinatari del presente Codice sono tenuti a rendere, anche all'esterno, informazioni trasparenti, veritiere, complete e accurate, astenendosi dal diffondere notizie false o comunque non corrispondenti al vero. Per quanto non in questa sede espressamente stabilito, si applicano in quanto compatibili le disposizioni adottate nell'ambito della sezione per la Trasparenza e l'Integrità adottato dal Consiglio.

### **5.4. Riservatezza.**

Il Consiglio riconosce la riservatezza quale regola imprescindibile di ogni condotta posta in essere dai dipendenti, dai Consiglieri nonché dai Destinatari e tal scopo assicura la riservatezza delle informazioni in suo possesso e si astiene dall'utilizzare dati riservati, salvo il caso di espressa e consapevole autorizzazione e, comunque, sempre nella più rigorosa osservanza della legislazione vigente in materia di tutela dei dati personali. La comunicazione a terzi delle informazioni deve avvenire esclusivamente da parte dei soggetti autorizzati e, in ogni caso, in conformità alle vigenti disposizioni e con l'osservanza dei principi della parità e della contestualità informativa; nella comunicazione a terzi di informazioni riservate dovrà essere espressamente dichiarato il carattere riservato dell'informazione e richiesta l'osservanza dell'obbligo di riservatezza al terzo. Nell'ambito delle diverse relazioni con il Consiglio e con i suoi interlocutori, i dipendenti, i Consiglieri ed i Destinatari devono astenersi dall'utilizzare informazioni riservate e non di dominio pubblico, delle quali siano venuti a conoscenza in ragione del loro ufficio e/o attività, per scopi personali e, comunque, non connessi con l'esercizio dell'attività lavorativa loro affidata o svolta nell'interesse del Consiglio. Tutte le informazioni ottenute in relazione al proprio rapporto di lavoro e/o di collaborazione sono di proprietà del Consiglio.

L'obbligo di riservatezza sulle informazioni confidenziali acquisite è imposto anche ai soggetti con cui il Consiglio intrattenga, a qualsiasi titolo, rapporti di affari, mediante specifiche clausole contrattuali o mediante la sottoscrizione di patti di riservatezza. Nessun dipendente, Consigliere e/o Destinatario può trarre vantaggi di alcun genere, diretti o indiretti, personali o patrimoniali, dall'utilizzo di informazioni riservate, né comunicare dette informazioni ad altri.

La riservatezza è garantita anche attraverso l'adozione di adeguate misure di protezione dei dati custoditi su supporti informatici in possesso del Consiglio.

### **5.5. Sicurezza sul lavoro.**

Il Consiglio promuove e garantisce la salute e la sicurezza sul lavoro dei propri dipendenti in tutti i luoghi in cui il proprio personale sia chiamato a svolgere l'attività lavorativa. Il Consiglio si impegna, inoltre, a garantire condizioni di lavoro rispettose della dignità individuale e ambienti di lavoro sicuri e salubri, anche tramite la diffusione di una cultura della sicurezza e della consapevolezza dei rischi, promuovendo comportamenti responsabili da parte di tutti. In quest'ottica, ogni dipendente è chiamato a contribuire personalmente al mantenimento della sicurezza dell'ambiente di lavoro in cui opera, e a tenere comportamenti responsabili a tutela propria e degli altri.

### **5.6. Professionalità e affidabilità.**



Tutte le attività del Consiglio devono essere condotte con il massimo impegno, diligenza, professionalità e affidabilità, tutelando la reputazione del medesimo Consiglio.

#### **5.7. Lealtà e buona fede.**

Nello svolgimento dell'attività professionale, si richiedono lealtà e comportamenti secondo buona fede in uno spirito di rispetto e collaborazione reciproca, nonché l'adempimento degli obblighi contrattualmente assunti e delle prestazioni richieste.

#### **5.8. Prevenzione dei conflitti di interessi.**

Nello svolgimento delle proprie attività, i dipendenti, i Consiglieri ed i Destinatari devono evitare situazioni ove i soggetti coinvolti nelle transazioni siano, o possano anche solo apparire, in conflitto di interessi.

Per conflitto di interessi deve intendersi il caso in cui il dipendente, il Consigliere ovvero il Destinatario persegua un interesse diverso dalla mission del Consiglio o compia attività che possano, comunque, interferire con la sua capacità di assumere decisioni nell'esclusivo interesse dello stesso Consiglio, ovvero si avvantaggi personalmente di opportunità d'affari della stessa.

#### **5.9. Prevenzione del riciclaggio.**

I Destinatari, nell'ambito dei diversi rapporti instaurati con il Consiglio, non dovranno, in alcun modo e in alcuna circostanza, essere implicati in vicende connesse al riciclaggio di denaro proveniente da attività illecite o criminali. Prima di stabilire relazioni o stipulare contratti con fornitori non occasionali ed altri partners in relazioni d'affari, il Consiglio ed i propri dipendenti e/o collaboratori dovranno assicurarsi circa l'integrità morale, la reputazione ed il buon nome della controparte anche provvedendo a richiedere documentazione comprovante tali requisiti (ad esempio certificazione antimafia).

Il Consiglio si impegna a rispettare tutte le norme e disposizioni, sia nazionali che internazionali, in tema di antiriciclaggio.

### **6. Rapporti con la Pubblica Amministrazione**

Le relazioni con le Pubbliche Amministrazioni e con i pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio e, in ogni caso, qualsiasi rapporto di carattere pubblicistico, devono sempre ispirarsi alla più rigorosa osservanza delle disposizioni di legge applicabili, ai principi di trasparenza, onestà e correttezza, e non possono in alcun modo compromettere l'integrità e la reputazione del Consiglio. L'assunzione di impegni e la gestione di rapporti, di qualsiasi genere, con la Pubblica Amministrazione o di rapporti aventi comunque carattere pubblicistico, sono riservati esclusivamente ai soggetti dotati di idonei poteri o da coloro che siano da questi formalmente delegati. Nei rapporti con la Pubblica Amministrazione, il Consiglio non deve influenzare impropriamente le decisioni della stessa, in particolare dei funzionari che trattano o decidono per suo conto. È fatto assoluto divieto di utilizzare qualsiasi pratica corruttiva per ottenere vantaggi da parte di pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio per sé e/o per il Consiglio. Il Consiglio si astiene da comportamenti contrari ai Principi etici generali del presente Codice, tra cui:

- chiedere o ricevere omaggi o altre utilità nello svolgimento delle attività di propria competenza, salvo non si tratti di omaggi di modico valore ammessi dalle pratiche commerciali e comunque, in ottemperanza a quanto stabilito nell'art. 4 del D.P.R. n. 62 del 2013, al di sotto dei 150 euro ed il contestuale divieto di ricezione dei regali o di altre utilità di modico valore o la misura massima del valore economico raggiungibile nell'arco dell'anno;
- offrire o promettere omaggi o altre utilità, direttamente o tramite terzi, sfruttando relazioni con pubblici ufficiali e/o incaricati di pubblico servizio, salvo non si tratti di atti di cortesia commerciale di modico valore, che non influenzino il beneficiario;
- offrire o promettere omaggi o altre utilità, direttamente o tramite terzi, sfruttando relazioni con pubblici ufficiali e/o incaricati di pubblico servizio per beneficiare di vantaggi nel corso di procedura ad evidenza pubblica nazionali ed europee;
- costringere o indurre terzi a dare o promettere, anche in favore di propri familiari e più in generale di terzi, denaro o altre utilità;
- fornire informazioni non veritiere od omettere di comunicare fatti rilevanti, laddove richiesti da Pubbliche Amministrazioni e organismi nazionali e/o comunitari;
- venire meno, in tutto o in parte, agli obblighi contrattuali nei confronti della Pubblica Amministrazione;



- accedere in maniera non autorizzata ai sistemi informativi della Pubblica Amministrazione per ottenere o modificare informazioni a proprio vantaggio;
- tenere una condotta ingannevole nei confronti della Pubblica Amministrazione inviando documenti falsi, attestando requisiti inesistenti o fornendo garanzie non rispondenti al vero;
- presentare dichiarazioni non veritiere a Pubbliche Amministrazioni nazionali e/o comunitarie al fine di conseguire vantaggi per il Consiglio.

Il Consiglio agisce nel rispetto delle leggi e favorisce, nei limiti delle proprie competenze, la corretta amministrazione della giustizia. In particolare per ciò che concerne la risposta alle varie comunicazioni degli utenti, nei casi in cui non sia già previsto, soprattutto quando si tratta di comunicazioni che non determinino l'attivazione di procedimenti amministrativi *stricto sensu*, le predette comunicazioni potranno avvenire via pec ed in via generale tutte le comunicazioni di posta elettronica dovranno essere riscontrate con lo stesso mezzo, riportando tutti gli elementi idonei ai fini dell'identificazione del responsabile e della esaustività della risposta. Inoltre, il Consiglio collabora con l'Autorità Giudiziaria e le Forze dell'Ordine e si impegna a garantire piena disponibilità nei confronti di chiunque svolga ispezioni o controlli.

#### **7. Rapporti con i terzi (collaboratori, consulenti e fornitori).**

Il Consiglio gestisce i rapporti con i terzi con lealtà, correttezza, professionalità, incoraggiando collaborazioni professionali e rapporti di fiducia solidi e duraturi, in ogni caso nel rispetto di quanto previsto dalla normativa vigente e dalle disposizioni interne. Nell'ambito di affidamento di incarichi a terzi per le forniture di beni, la prestazione dei servizi e l'affidamento di lavori pubblici, previo esperimento delle procedure previste dalla normativa nazionale e comunitaria in materia e dai regolamenti interni, il Consiglio garantisce la correttezza e la trasparenza, nonché la lealtà e l'equità delle procedure e delle informazioni, nel rispetto del principio di imparzialità, parità dei concorrenti e buon andamento dell'azione amministrativa. Il Consiglio, nella conduzione delle gare e di qualsiasi altra attività volta all'aggiudicazione di contratti deve comportarsi correttamente, rispettando i requisiti espressi nel bando di gara e/o nella diversa e ufficiale documentazione, puntando sulla qualità tecnica ed economica delle offerte in un'onesta competizione. La selezione dei fornitori e la determinazione delle condizioni d'acquisto avvengono sulla base di valutazioni obiettive e imparziali, fondate sulla qualità, sul prezzo, sulle garanzie fornite e su altri requisiti di necessità e utilità. Il Consiglio si impegna ad operare solo con imprese e persone qualificate e di buona reputazione, alle quali richiede di attenersi ai principi espressi nel presente Codice, indicando - quale sanzione a fronte di eventuali violazioni - la risoluzione del contratto e le conseguenti richieste risarcitorie. Ai sensi dell'art. 1 comma 17 della legge 190/2012, il Consiglio potrà prevedere - negli avvisi, bandi di gara, lettere d'invito - che il mancato rispetto delle clausole contenute nel presente Codice Etico costituisca causa di esclusione dalle procedure di scelta del contraente.

#### **8. Efficacia del Codice Etico e conseguenze sanzionatorie.**

L'osservanza delle disposizioni del presente Codice Etico deve considerarsi parte essenziale delle obbligazioni contrattuali dei dipendenti del Consiglio ai sensi e per gli effetti dell'art. 2104 cod. civ.

L'eventuale violazione delle disposizioni del Codice Etico potrà costituire inadempimento delle obbligazioni del rapporto di lavoro e/o illecito disciplinare, in conformità alle procedure previste dall'art. 7 dello Statuto dei Lavoratori, con ogni conseguenza di legge, anche con riguardo alla conservazione del rapporto di lavoro, e potrà comportare il risarcimento dei danni dalla stessa derivanti.

Il rispetto dei principi del presente Codice Etico forma parte essenziale delle obbligazioni contrattuali di coloro che, a qualsiasi titolo, intrattengono rapporti di natura professionale e commerciale con il Consiglio. In conseguenza, l'eventuale violazione delle disposizioni ivi contenute potrà costituire inadempimento delle stesse obbligazioni con ogni conseguenza di legge.

L'inosservanza delle disposizioni contenute nel presente Codice potranno dare origine a segnalazioni all'Autorità Giudiziaria, in sede penale, civile, contabile e/o amministrativa.

#### **9. Approvazione del Codice Etico e relative modifiche.**

Il presente Codice Etico è approvato dal Consiglio in carica al momento della proposta di adozione da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione. Eventuali modifiche saranno approvate dal medesimo Consiglio approvante ovvero da quello successivo subentrante



**10. Modalità di diffusione.**

Il presente Codice per come approvato è pubblicato sul sito web istituzionale del Consiglio in apposita sezione dedicata.

**11. Disposizione finale.**

Per quanto non espressamente previsto nel presente Codice Etico trovano applicazione, in quanto compatibili, le disposizioni generali di cui al regolamento n. 62/2013.



### **C. ROTAZIONE DEL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO CORRUZIONE**

La legge anticorruzione all'articolo 1, commi 4 lett. e), 5 lett. b) e 10 lett. b) introduce quale ulteriore misura di prevenzione del rischio corruzione la rotazione degli incarichi. La *ratio* delle previsioni normative è quella di evitare che possano consolidarsi posizioni di privilegio nella gestione diretta di attività e di evitare che il medesimo funzionario tratti lo stesso tipo di procedimento per lungo tempo, relazionandosi sempre con i medesimi utenti.

Infatti, come precisato nel Piano Nazionale Anticorruzione, l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione di decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazione ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e di situazioni ambientali potenzialmente foriere di risposte illegali o improntate a collusione. La rotazione del personale è inoltre prevista nell'ambito delle misure gestionali proprie del dirigente. Infatti, l'art. 16, comma 1, lett. I quater, del d.lgs. n. 165 del 2001 prevede che i dirigenti dispongono con provvedimento motivato la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'ente:

- per il personale dirigenziale procede con atto motivato ed al passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. I *quater*, e dell'art. 55 *ter*, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001;
- per il personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. I *quater*.

#### **Attuazione della misura:**

Stante l'attuale articolazione della dotazione organica del Consiglio, non è stato possibile, per questo Ente, per gli anni 2019-2020-2021 e non lo sarà per l'anno p.v., assumere come misura di prevenzione strutturale la rotazione periodica del personale.



#### **D. OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE**

In virtù del nuovo art. 6 bis della legge 241/1990, delle disposizioni previste nel Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici e di quelle contenute nel Codice di Comportamento del Consiglio, **il dipendente** è tenuto ad **astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività** (compresa la redazione di atti e pareri) che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di crediti o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente è tenuto ad astenersi in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

**La segnalazione del conflitto** deve essere **indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione**, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il RPCT deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte dello stesso.

La violazione delle disposizioni, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso.

#### **Attuazione della misura**

Pubblicazione del Codice di comportamento del Consiglio e del PTPCT sul sito web istituzionale.

Formazione/Informazione sull'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi nell'ambito delle iniziative di formazione sulle disposizioni del PTPCT e del Codice di Comportamento.

Informativa scritta relativa alla sussistenza di conflitti di interesse, anche potenziale.

Inserimento, nei provvedimenti e nei pareri, di un'attestazione espressa circa l'assenza di conflitto di interessi, ai sensi dell'art. 6 bis L. 241/1990, dell'art. 6 D.P.R. 62/2013 e del Codice di Comportamento ovvero la dichiarazione di astensione nel provvedimento, atto ovvero parere medesimo.



#### **E. SVOLGIMENTO DI INCARICHI D'UFFICIO - ATTIVITA' E INCARICHI EXTRA ISTITUZIONALI**

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente, funzionario o dipendente di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, aumentando, così, il rischio che l'attività svolta possa essere finalizzata a scopi privati o impropri.

Inoltre, lo svolgimento di secondi incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse, che possono costituire a loro volta sintomo di fatti corruttivi.

Tuttavia, lo svolgimento di incarichi extra istituzionali può costituire per il dipendente una valida occasione di arricchimento professionale con utili ricadute sull'attività amministrativa dell'ente.

Tali considerazioni hanno indotto il legislatore ad intervenire sulla disciplina degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici, modificando, con la legge n. 190/2012, il disposto dell'**art. 53 del D. Lgs. 165/2001**.

Pertanto, alla luce del nuovo assetto normativo, il Consiglio si impegna a seguire le seguenti indicazioni:

- **il conferimento d'incarico** operato direttamente dall'ente, nonché **l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengono da amministrazioni pubbliche diverse da quella di appartenenza** sono disposti secondo **criteri oggettivi e predeterminati** che tengano conto della specifica professionalità, tale da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudicano l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente (art. 53 comma 5);
- in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionale, è tenuto a valutare tutti i **profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali** (art. 53 comma 7);
- colui conferisce o autorizza incarichi, anche a titolo gratuito, ai propri dipendenti **comunica** in via telematica, nel termine di quindici giorni, **al Dipartimento della Funzione Pubblica gli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti** stessi, con l'indicazione dell'oggetto dell'incarico e del compenso lordo, ove previsto (art. 53 comma 12).

Gli enti pubblici economici e i soggetti privati non possono conferire incarichi retribuiti a dipendenti pubblici senza la previa **autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza** dei dipendenti stessi (art. 53 comma 9).

#### **Attuazione della misura**

Adozione di criteri specifici in ragione del conferimento di incarico interno all'ente avuto riguardo alle mansioni assegnate al dipendente.

#### **Esito 2017,2018, 2019,2020,2021**

Negli anni 2017, 2018, 2019,2020,2021 non sono stati autorizzati incarichi ai dipendenti e si prevede che ciò non avverrà neanche nel 2022.



## **F. INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI E DEGLI INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE**

**Il decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39** (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 19 aprile 2013, n. 92), che attua la delega contenuta nei commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge anticorruzione in **materia di inconferibilità ed incompatibilità di incarichi** presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati di diritto pubblico, ha disciplinato:

- delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- delle ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

Il Legislatore ha ritenuto in via presuntiva che lo svolgimento di certe attività e/o funzioni possa agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli e, quindi, comportare il rischio di un accordo di natura corruttiva per conseguire il vantaggio in maniera illecita; inoltre, il contemporaneo svolgimento di alcune attività potrebbe inquinare l'imparziale azione pubblica, costituendo terreno fertile ad illeciti scambi di favori; infine, in caso di condanna penale, anche se non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia, in via precauzionale, di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali.

In particolare, il decreto legislativo 39/2013 prevede fattispecie di:

- **inconferibilità**, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);
- **incompatibilità**, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

**I casi di inconferibilità** sono riconducibili a tre tipologie:

1. inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione (Capo II). In merito all'art. 3, unica disposizione contenuta nel citato Capo, l'Anac ha precisato che:

**a.** *le situazioni di inconferibilità trovano applicazione non solo in caso di conferimento di un nuovo incarico dirigenziale o amministrativo di vertice ovvero di amministratore di ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico, ma anche in caso di rinnovo dello stesso* (orientamento n. 97 del 21 ottobre 2014);

**b.** *qualora la causa di inconferibilità sia emersa successivamente alla nomina di un dirigente o di un funzionario, l'organo dell'Ente che ha conferito l'incarico deve dichiararne la nullità* (orientamento n. 98 del 21 ottobre 2014);

**c.** *la revoca dell'incarico dirigenziale, conseguente all'accertamento di una situazione di inconferibilità non deve essere preceduta da un procedimento disciplinare, essendo tale profilo di responsabilità diverso e autonomo rispetto all'effetto di natura amministrativa previsto dal legislatore quale conseguenza della condanna per reati previsti dal capo I del titolo II del codice penale* (orientamento n. 92 del 7 ottobre 2014);

**d.** *gli effetti dell'inconferibilità decorrono dal momento in cui la decisione di inconferibilità è divenuta esecutiva* (orientamento n. 91 del 07 ottobre 2014);

**e.** *sussiste il diritto alla restitutio in integrum nel caso in cui la situazione di inconferibilità cessa di diritto in presenza di una sentenza, anche non definitiva, di proscioglimento* (orientamento n. 90 del 07 ottobre 2014);



f. una volta venuta meno la durata dell'inconferibilità l'Ente può conferire all'interessato un nuovo incarico, non essendo possibile, per il medesimo reato, contestare la sussistenza di una nuova situazione di inconferibilità, in presenza di una successiva sentenza anche non definitiva di condanna (orientamento n. 89 del 07 ottobre 2014);

g. il regime delle inconferibilità non può estendersi anche alle ipotesi di reati commessi nella forma del tentativo rientrando nella discrezionalità del legislatore identificare ipotesi circoscritte relative ai soli reati consumati comportanti, quali conseguenze della violazione dei fondamentali obblighi di fedeltà del pubblico dipendente, l'impossibilità di conferire allo stesso dipendente un incarico dirigenziale, ovvero lo svolgimento di una funzione dirigenziale - Corte cost., 3 maggio 2002, n. 145 – (orientamento n. 68 del 09 settembre 2014);

h. non rileva, ai fini dell'inconferibilità di incarichi in caso di condanna, anche non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione, la concessione della sospensione condizionale della pena - Corte cost., 31 marzo 1994, n. 118; Corte cost., 3 giugno 1999, n. 206 – (orientamento n. 58 del 22 febbraio 2014);

i. le cause di inconferibilità cessano di diritto laddove intervenga, per il medesimo fatto, una sentenza di proscioglimento anche non definitiva, sia pure per prescrizione, restando comunque ferme le ragioni di opportunità e di cautela (previste dalla delibera n. 14/2013 di questa Autorità) che sconsigliano il conferimento di incarichi a coloro che sono stati raggiunti da precedenti condanne venute meno successivamente per intervenuta prescrizione (orientamento n. 55 del 03 luglio 2014);

j. non rileva ai fini dell'inconferibilità di incarichi in caso di condanna, anche non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione, ex art. 3 del d.lgs. n. 39/2013, la concessione della sospensione condizionale della pena - Corte cost., 31 marzo 1994, n. 118; Corte cost., 3 giugno 1999, n. 206 – (orientamento n. 54 del 3 luglio 2014);

**2.** inconferibilità di incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni (Capo III).

Tuttavia l'Anac ha precisato nell'orientamento n. 99 del 21 ottobre 2014 che l'art 4 (Inconferibilità di incarichi nelle amministrazioni statali, regionali e locali a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati) *non trova applicazione alle prestazioni lavorative di tipo occasionale, non avendo le stesse il carattere della continuità e della stabilità dell'attività professionale. La suddetta norma, inoltre, sancisce l'inconferibilità con lo svolgimento di incarichi amministrativi a coloro che hanno esercitato attività professionale, regolate, finanziate o comunque retribuite dall'amministrazione o ente che conferisce l'incarico, con la precisazione che il medesimo impedimento non è stato previsto nei confronti di coloro che rivestono o hanno rivestito cariche politiche;*

**3.** inconferibilità di incarichi a componenti di organi di indirizzo politico (Capo IV).

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato al momento del conferimento dell'incarico che, come precisato dall'Anac, *deve essere presentata all'amministrazione presso il quale è conferito l'incarico dirigenziale* (orientamento n. 60 del 22 luglio 2014). Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più **condizioni ostative**, **l'ente si astiene** dal conferire l'incarico **e provvede a conferire l'incarico nei confronti di altro soggetto**. In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'art. 17 d.lgs. n. 39, **l'incarico è nullo** e si applicano le **sanzioni** di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

**Le cause di incompatibilità** sono previste dai capi V e VI del predetto decreto legislativo 39/2013 e corrispondono a due tipologie di situazioni:

**1.** incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni nonché lo svolgimento di attività professionale (Capo V).

Tuttavia l'Anac ha precisato nell'orientamento n. 99 del 21 ottobre 2014 che l'art 9 (Incompatibilità tra incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati nonché tra gli stessi incarichi e le attività professionali) *non trova applicazione alle prestazioni lavorative di tipo occasionale, non avendo le stesse il carattere della continuità e della stabilità dell'attività professionale. La suddetta norma, inoltre, sancisce*



*l'incompatibilità con lo svolgimento di incarichi amministrativi a coloro che hanno esercitato attività professionale, regolate, finanziate o comunque retribuite dall'amministrazione o ente che conferisce l'incarico, con la precisazione che il medesimo impedimento non è stato previsto nei confronti di coloro che rivestono o hanno rivestito cariche politiche;*

**2.** incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e cariche di componenti di organi di indirizzo politico (Capo VI).

Il controllo è effettuato all'atto del conferimento dell'incarico, annualmente o su richiesta nel corso del rapporto.

Se la situazione di incompatibilità: emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento; emerge nel corso del rapporto, il RPC contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del d.lgs. n. 39 del 2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

### **Attuazione della misura**

Acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione (art. 46 D.P.R. 445/2000) in ordine all'insussistenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità dell'incarico.

Pubblicazione, ove inviate, delle dichiarazioni sostitutive di certificazione relative a inconfiribilità o incompatibilità sul sito web.

Dichiarazione tempestiva in ordine all'insorgere di cause di inconfiribilità o incompatibilità dell'incarico.

Dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito.



## G. AREE A RISCHIO (cfr. ALLEGATO A)

### H. SEZIONE ATTIVITA' SUCCESSIVE ALLA CESSAZIONE DAL SERVIZIO (c.d. *pantouflage – revolving doors*)

La legge anticorruzione ha introdotto un nuovo comma (16 *ter*) nell'ambito dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, volto a contenere il rischio di situazioni di potenziale corruzione connesse all'impiego del dipendente successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro. Il rischio valutato dalla norma è che, durante il periodo di servizio, il dipendente possa artatamente preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttando così a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'Amministrazione per ottenere un lavoro presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto.

In virtù di quanto stabilito dall'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, così come modificato dalla L. 190/2012, i dipendenti dell'Ente che nel corso degli **ultimi tre anni di servizio** hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione, **non possono svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego**, attività lavorativa o professionale (rapporto di lavoro autonomo o subordinato) presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'Ente svolta attraverso i medesimi poteri.

**I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti** in violazione del divieto **sono nulli**; i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto **non potranno contrattare con l'amministrazione pubblica nei tre anni successivi**, con **obbligo di restituzione dei compensi** eventualmente percepiti.

L'Anac ha precisato che *sussiste il divieto di contrattare con la p.a. di cui all'art. 53, comma 16 ter del d.lgs. n. 165/2001, anche nei confronti di un dipendente che ha esercitato, negli ultimi tre anni di servizio, poteri autoritativi o negoziali per conto della stessa, anche presso un settore di attività diverso ma comunque afferente alle attività precedentemente svolte, allorché esercita un'attività professionale presso soggetti privati destinatari dei suddetti poteri* (orientamento n. 65 del 29 luglio 2014).

#### Attuazione della misura

Inserimento nei contratti di assunzione del personale della clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente.

Nelle procedure di scelta del contraente, acquisizione di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà delle imprese interessate, in relazione al fatto di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e di non aver attribuito incarichi a ex dipendenti, che abbiano esercitato poteri autoritativi negoziali per conto del Consiglio nei loro confronti, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto.

Esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti che abbiano agito in violazione del divieto.

Azione in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16, D.Lgs. 165/2001.



## **I. FORMAZIONE DI COMMISSIONI ASSEGNAZIONE AGLI UFFICI, CONFERIMENTO DI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

Il nuovo art. 35 *bis* introdotto nel corpo normativo del Dlgs. n. 165/2001 dal comma 46 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede:

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

a) **non possono fare parte**, anche con compiti di segreteria, di **commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;**

b) **non possono essere assegnati**, anche con funzioni direttive, **agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;**

c) **non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente** per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

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

Inoltre, secondo le indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione e nell'Allegato 1 del citato PNA, ai fini dell'applicazione degli artt. 35 *bis* del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, **l'ente è tenuto a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi** nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 *bis* del d.lgs. n. 165 del 2001;
- all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35 *bis* con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'ANAC ha precisato che *il dipendente che sia stato condannato, con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale incorre nei divieti di cui all'art. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001, anche laddove sia cessata la causa di inconferibilità, ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013, fino a quando non sia pronunciata, per il medesimo reato, sentenza anche non definitiva di proscioglimento* (orientamento n. 66 del 29 luglio 2014).

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

In caso di violazione delle limitazioni, secondo l'art. 17 del d.lgs. n. 39, **gli atti e i contratti sono nulli** e si applicano le **sanzioni** di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

Tale preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la stessa non è ancora irrevocabile.

La specifica preclusione di cui alla lett. b) del citato art. 35 *bis* riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali sia lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma riguarda i dirigenti, funzionari e titolari di posizione organizzativa.



### **Attuazione della misura**

Acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione circa l'assenza di cause ostative da parte:

- dei membri delle commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, per la scelta del contraente o per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o di vantaggi economici;
- del personale preposto alla gestione delle risorse finanziarie, acquisizione di beni, servizi e forniture o alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o di vantaggi economici.

Comunicazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione della Pronuncia nei propri confronti di sentenza, anche non definitiva, di condanna o applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel Capo I Titolo II del codice penale.



## L. TUTELA DEL SOGGETTO CHE SEGNALE ILLECITI (*whistleblowing*)

La segnalazione di un illecito proveniente dal dipendente pubblico (nota anche come *whistleblowing*) rappresenta un'importante novità nel quadro normativo per la lotta alla corruzione e trova una specifica disciplina normativa nell'art. 54 bis D.Lgs 165/2001, inserito dalla L. 190/2012, così come modificato dalla legge 30/11/2017 n. 179.

A norma del citato articolo, **il pubblico dipendente, compresi quelli assunti con un contratto a tempo determinato** (come precisato dall'ANAC nell'orientamento n. 73 del 9 settembre 2014), **che denuncia** all'autorità giudiziaria, alla Corte dei conti, all'ANAC o al RPC (come precisato dall'ANAC nell'orientamento n. 40 del 11 giugno 2014) ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, **non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria**, diretta o indiretta (per ulteriori specificazioni, vedi *infra*), avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Oggetto di segnalazione non sono solamente i reati, ma anche altre condotte che vengono considerate rilevanti in quanto riguardano comportamenti, rischi o irregolarità, a danno dell'interesse pubblico, di cui il dipendente sia venuto a conoscenza durante lo svolgimento delle proprie mansioni sul luogo di lavoro.

La tutela del dipendente che segnala illeciti incontra ovviamente il limite rappresentato dai casi in cui la denuncia o la segnalazione integri i reati di calunnia o di diffamazione.

La disposizione tutela l'anonimato del segnalante facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare, tuttavia, la sua identità deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

La *ratio* della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

Più in particolare, nell'ambito del procedimento disciplinare, **l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso**, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare.

Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, **l'identità può essere rivelata** ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile **per la difesa dell'incolpato**: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

Inoltre, come precisato dall'ANAC *l'anonimato del dipendente che ha segnalato condotte illecite deve essere tutelato anche nei confronti dell'organo di vertice dell'amministrazione, salvo il caso in cui il segnalante presti il proprio consenso o nel caso in cui, nell'ambito del procedimento disciplinare avviato nei confronti del segnalato, la contestazione dell'addebito sia fondata in tutto o in parte sulla segnalazione medesima e la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato* (orientamento n. 42 del 11 giugno 2014).

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo l'obbligo del Consiglio di prendere in considerazione segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati.

Circa la **misura discriminatoria** cui potrebbe essere sottoposto il dipendente che segnala illeciti, il PNA precisa che per misura discriminatoria deve intendersi l'adozione di azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili.

**Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione** per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito, **deve comunicarlo** al Dipartimento della Funzione Pubblica e **darne notizia** al Responsabile della Prevenzione della Corruzione che valuterà la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:

- al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione che valuterà tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o



per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;

- all'Ispettorato della Funzione Pubblica che valuterà la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni.

Inoltre, **il dipendente** che ritiene di aver subito una discriminazione **può comunicare** l'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'ente che riferirà della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica, se la segnalazione non è stata effettuata dal RPC.

Infine, **può agire in giudizio** nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:

- un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;

- l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

- il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

Come previsto dall'art. 54 bis comma 4, **la denuncia è sottratta alla disciplina di accesso agli atti** di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni.

#### **Attuazione della misura**

In seguito all'entrata in vigore il 16/12/2019 della direttiva europea 2019/1937 cd "sugli informatori" approvata per creare uno standard minimo per la protezione dei diritti degli informatori, che doveva essere recepita dalle legislazioni nazionali entro il 17 dicembre 2021, ANAC ha adottato con propria Delibera n. 469 del 09.06.2021 le linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti "whistleblower", che prevedono l'utilizzo, in via esclusiva, della piattaforma informatica messa a disposizione da ANAC stessa. Tale piattaforma grazie all'utilizzo di un protocollo di crittografia garantisce il trasferimento di dati riservati, il codice identificativo univoco ottenuto a seguito della segnalazione registrata, consente al segnalante di dialogare in modo anonimo e spersonalizzato con la PA aumentando così il livello di riservatezza rispetto le pregresse modalità di trattamento che erano state introdotte dalla Legge 179/2017 ad esempio telefono, posta ordinaria, posta elettronica, certificata, e non protocollo generale.

**La misura non è stata attuata nell'anno 2018, 2019,2020** e non è stata attuata nemmeno nel corso del 2021 in quanto in seguito dell'adozione dei criteri sopra illustrati si rende necessario l'intervento di personale con specifiche competenze informatiche.

**Si prevede che possa essere realizzata nell'anno 2022.**



## **M. FORMAZIONE DEL PERSONALE**

La formazione dei dirigenti e dei dipendenti è ritenuta dalla legge n. 190/2012 uno degli strumenti fondamentali nell'ambito della prevenzione della corruzione, tanto che il PNA la inserisce fra le misure di prevenzione obbligatorie: la conoscenza della normativa elaborata a livello nazionale ed internazionale è infatti presupposto imprescindibile per la sua consapevole applicazione ed attuazione a livello locale.

Inoltre, una formazione adeguata favorisce la creazione di una base omogenea minima di conoscenza oltre che la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione.

L'attività di formazione sarà strutturata su due livelli:

- un **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti sui temi dell'etica e della legalità e dell'aggiornamento delle competenze;
- un **livello specifico**, rivolto al RPC, ai suoi referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai funzionari addetti alle aree a rischio sulle tecniche di *risk management* e sulle politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione del rischio di corruzione.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza è tenuto a definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree esposte al rischio corruttivo.

### **Attuazione della misura**

La formazione, estesa a tutti i pubblici dipendenti, si articolerà in incontri periodici sulle tematiche dirette ad acquisire tutte le informazioni anche normative in ordine ai pericoli dei fenomeni corruttivi, loro prevenzione e metodologie per l'abbattimento.

L'attività di supporto al Responsabile per la prevenzione della corruzione ed ai referenti individuati dal RPC in tema di *risk management*, invece, è modulata in un unico incontro, della durata di tre ore, ed è volto ad approfondire le tematiche della gestione del rischio: identificazione, analisi, valutazione del rischio e individuazione delle misure idonee per prevenire i rischi di verificazione di fenomeni corruttivi.

**Per l'anno 2017-2018-2019-2021** sono state analizzati tutti gli interventi legislativi in materia di trasparenza nonché gli atti di regolazione secondaria adottati dall'ANAC con specifico riguardo ad alcuni settori. Sono stati coinvolti tutti i dipendenti del Consiglio nei confronti dei quali è stata somministrata una formazione di natura generale.

**Per l'anno 2022** si prevede di operare nel medesimo modo di cui agli anni che precedono.



## **N. AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE**

Secondo le prescrizioni del PNA, le pubbliche amministrazioni devono pianificare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

L'obiettivo è diffondere la cultura della trasparenza e sollecitare l'esercizio da parte dei cittadini, delle imprese e di tutti gli attori istituzionali collegati in un sistema di *network*, di un'azione di "controllo" sociale fino ad arrivare alla denuncia del comportamento illecito.

Tale azione di prevenzione e contrasto della corruzione deve essere implementato costantemente anche attraverso l'attivazione di canali dedicati alla segnalazione di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione.

Le modalità con le quali si attuerà il rapporto relazionale dovrà essere pubblicizzato in modo da rendere trasparente il processo di rappresentazione degli interessi da parte dei vari portatori.

### **Attuazione della misura**

Attivazione di canali dedicati alla segnalazione dall'esterno alla P.A. di episodi di corruzione, cattiva amministrazione, conflitto d'interessi del tipo di quello descritto nell'ambito della misura "Tutela del soggetto che segnala illeciti".

La misura non è stata attuata negli anni 2017 – 2018 – 2019 – 2020 - 2021.

**Si prevede che nel 2022** verrà creata una mail dedicata: comunica con il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza.



## O. MONITORAGGIO:

### 1. I tempi procedurali

Il PTPCT, a norma di quanto prescritto dall'art. 1 comma 9 lett. d) della L. 190/2012, **deve monitorare il rispetto dei termini**, previsti dalla legge o dai regolamenti, **per la conclusione dei singoli procedimenti** in quanto attraverso lo stesso potrebbero emergere omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

L'art. 35 comma 1 del D. Lgs. n. 33/2013, inoltre, ha disposto che le pubbliche amministrazioni pubblichino nella sezione «Amministrazione Trasparente» del sito internet i dati relativi alle tipologie di procedimento di propria competenza, riportando anche il termine per la conclusione dello stesso.

### Attuazione della misura

Monitoraggio costante del rispetto dei termini procedurali, con **rendicontazione annuale**:

- del numero di procedimenti amministrativi conclusi in ritardo o per i quali è scaduto il termine, rispetto al totale dei procedimenti dello stesso tipo conclusi nel semestre;
- delle motivazioni del ritardo;
- delle iniziative intraprese per eliminare le anomalie.

Pubblicazione dei risultati del monitoraggio effettuato sul sito *web* istituzionale.

Nel 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021 i procedimenti amministrativi non si sono conclusi con ritardi che possano essere sintomo di fenomeni corruttivi ma nei termini previsti.

Nel corso del 2022 nella sezione Amministrazione Trasparente sarà pubblicato apposito documento riepilogativo dei dati aggregati.

### 2. Dei rapporti amministrazione/soggetti esterni

A norma dell'art. 1 comma 9 lett. e) della L. 190/2012, il PTPC deve monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Sul punto l'Anac ha precisato che:

- *il monitoraggio di cui all'art. 1, comma 9, lettera e) e le relative verifiche di eventuali relazioni di parentela o affinità trovano applicazione nei confronti dei dipendenti e dei dirigenti dell'amministrazione (orientamento n. 64 del 29 luglio 2014);*
- *si devono monitorare tutti procedimenti di autorizzazione, anche quando sono privi di effetti economici diretti ed immediati per i destinatari (orientamento n. 63 del 29 luglio 2014).*

### Attuazione della misura

Monitoraggio dei rapporti amministrazione/soggetti con i quali sono stati stipulati contratti, interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità con i dipendenti.



## Parte 3

# ***Il sistema delle responsabilità***

### **1. LA RESPONSABILITA' DEI DIPENDENTI PER VIOLAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione indicate nel PTPCT devono essere rispettate da tutti i dipendenti: l'art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR n. 62/20139 precisa che *"la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare"*.

Inoltre il soggetto obbligato in base al presente piano può rispondere a titolo di responsabilità disciplinare per la mancata o incompleta pubblicazione delle informazioni di cui all'art. 15 del D. Lgs. n. 33/2013 (a parte la responsabilità dirigenziale se l'obbligato è un dirigente).

### **2. LA RESPONSABILITA' DEI RESPONSABILI PER OMISSIONE TOTALE O PARZIALE NELLE PUBBLICAZIONI**

L'art. 1, comma 33, l. n. 190 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce **violazione degli standard qualitativi ed economici** ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009;
- va valutata come **responsabilità dirigenziale** ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

Inoltre, in caso di omessa pubblicazione di quanto previsto dall'art. 15 comma 2 (incarichi esterni a dirigenti, collaboratori e consulenti) D. Lgs. 33/2013, il pagamento del corrispettivo determina la **responsabilità disciplinare** del dirigente che l'ha disposto e l'applicazione di una sanzione pari alla somma corrisposta.

Infine, sempre secondo le prescrizioni del D. Lgs 33/2013, l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione costituisce, ai sensi dell'art. 46 comma 1, elemento di valutazione della **responsabilità dirigenziale**, eventuale causa di **responsabilità per danno all'immagine della p.a.** ed è valutato ai fini della **performance** individuale dei responsabili.

in caso di omessa pubblicazione di quanto previsto dall'art. 15 comma 2 (incarichi esterni a dirigenti, collaboratori e consulenti), il pagamento del corrispettivo determina la **responsabilità disciplinare** del dirigente che l'ha disposto e l'applicazione di una sanzione pari alla somma corrisposta.