



# Piano per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2022-2024

Allegato alla delibera n. del  
[www.ausl.mo.it/integrita](http://www.ausl.mo.it/integrita)

Indice .....	2
PARTE 1 .....	4
Introduzione .....	4
Il sistema .....	4
PNA 2019 come unico atto di indirizzo .....	5
Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione .....	5
I soggetti della strategia di prevenzione della corruzione .....	6
Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.) .....	6
Il Direttore Generale e i suoi diretti collaboratori .....	6
Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza .....	6
I Dirigenti per l'area di rispettiva competenza .....	8
L'Organismo Indipendente di Valutazione .....	8
L'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari .....	9
Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) .....	9
Il Responsabile del Servizio Sviluppo Organizzativo, Valutazione e Valorizzazione Risorse Umane .....	10
Tutti coloro che prestano la loro opera a qualsiasi titolo nell'organizzazione dell'Azienda dell'AUSL di Modena .....	10
Tutti i collaboratori, a qualsiasi titolo, dell'Azienda .....	10
Gli Stakeholders .....	10
Responsabilità .....	10
Obiettivi generali e strategici .....	11
Il sistema di gestione del rischio .....	12
La revisione del processo di gestione del rischio secondo le indicazioni metodologiche di cui all'All. 1 al PNA 2019 .....	12
Il processo di gestione del rischio di corruzione .....	12
Contesto esterno .....	13
Contesto interno .....	13
La mappatura dei processi di ogni area aziendale .....	13
La valutazione del rischio: Individuazione dei criteri di valutazione secondo le indicazioni metodologiche del PNA del 2019 .....	14
Monitoraggio dell'adeguatezza delle misure di prevenzione adottate con il Piano riferito all'anno 2021 .....	17
Il trattamento del rischio .....	17
Misure Generali .....	17
Trasferimento, sospensione ed estinzione del rapporto di lavoro a seguito di giudizio per i delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319 ter, 319-quater e 320 del codice penale .....	17
La prevenzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici: l'art. 35-bis del d.lgs. 165 del 2001 .....	18
Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni .....	19
Rotazione richiesta da A.N.AC. ....	20
Rotazione Straordinaria .....	20
I doveri di comportamento .....	21
Il codice di comportamento aziendale, Il d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, e le linee guida di ANAC .....	21
Conflitto di interessi .....	21
Astensione del dipendente in caso di conflitti di interessi .....	22
Il conflitto di interessi nel codice dei contratti pubblici .....	23
Il conflitto di interessi relativi agli incarichi di collaborazione o consulenza a soggetti esterni all'Azienda .....	24
Il conflitto di interessi negli accessi degli Informatori Scientifici/Specialist di prodotto .....	24
Gli incarichi extraistituzionali .....	24
Divieti post-employment (pantouflage) .....	25
Formazione attività di ricerca e sperimentazione clinica .....	27
Rotazione "ordinaria" .....	27
Tutela dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower) .....	29
La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione: la trasparenza come sezione del PTPCT, le misure specifiche di trasparenza .....	29
Le misure trasversali di prevenzione del rischio .....	30
Informatizzazione dematerializzazione dei processi .....	30
I patti d'integrità .....	32
Conduzione degli studi e sperimentazioni cliniche (allegato) .....	33
Rete regionale per l'integrità <a href="http://legalita.regione.emilia-romagna.it/rete-trasparenza">http://legalita.regione.emilia-romagna.it/rete-trasparenza</a> .....	33
Rapporti con la società civile .....	34
Registro del rischio e misure adottate .....	34
Monitoraggio del processo di prevenzione .....	35
PARTE 2 Allegati .....	36
Contesto esterno .....	36
Scenario economico-sociale regionale .....	36
Prospettive economiche globali .....	36
Pil e conto economico in Italia .....	36

<i>Il contesto economico in Emilia - Romagna</i> .....	36
<i>La formazione del valore aggiunto: i settori</i> .....	37
<i>Il mercato del lavoro</i> .....	37
<i>Le probabili conseguenze sociali ed economiche del conflitto</i> .....	38
<i>Profilo criminologico del territorio regionale: Evoluzione dei fenomeni di illegalità collegati alla criminalità organizzata e di tipo mafioso</i> .....	38
<i>Tabella 1</i> .....	41
<i>Il quadro della criminalità organizzata e mafiosa in Emilia-Romagna e nelle sue province</i> .....	41
<i>Tabella 2:</i> .....	41
<i>Tabella 3:</i> .....	43
<i>Tabella 4:</i> .....	43
<i>Controllo del territorio, gestione di traffici illeciti, reati economico-finanziari</i> .....	44
<i>Tabella 5:</i> .....	45
<i>I beni confiscati ad Aemilia a Modena</i> .....	45
Attività di contrasto sociale e amministrativo.....	46
Ulteriori fonti informative.....	48
Portale Covid-19 dell'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (AGENAS).....	48
Nuovo Portale della Trasparenza dei Servizi per la Salute.....	48
<b>Contesto interno</b> .....	49
Modello organizzativo rappresentato per strutture e funzioni.....	50
Il modello organizzativo aziendale.....	51
Tecnostruttura e Staff aziendale.....	51
La Rete Amministrativa.....	52
La Direzione Assistenziale.....	52
Personale in servizio nell'Azienda USL di Modena:.....	53
a) personale dipendente al 31/12/2021.....	53
Personale dipendente per genere, distinto tra p. a tempo indeterminato e determinato e a orario intero e parziale.....	53
Comandato a SASSUOLO SPA.....	53
Personale dipendente per fasce di età e genere nelle singole categorie e complessivo (solo tempo indeterminato).....	54
Comandato a SASSUOLO SPA.....	54
Uscite del personale dipendente a tempo indeterminato.....	54
Comandato a SASSUOLO SPA.....	54
Incarichi di Funzione assegnati al 31/12/2021.....	54
b) personale convenzionato.....	58
Personale Convenzionato per genere, distinto tra p. a tempo indeterminato e determinato e a orario intero e parziale.....	58
Personale convenzionato per fasce di età e genere nelle singole categorie e complessivo.....	58
Uscite del personale dipendente a tempo indeterminato.....	58
Quadro sinottico del personale dipendente in servizio negli anni 2018, 2019, 2020 e 2021.....	59
Conto Economico AUSL Modena 2019 (valori in €).....	64
Codice di comportamento.....	64
PNRR Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.....	65
Valutazione di impatto del contesto esterno ed interno.....	66
<b>Mappatura dei Processi- rinvio all'allegato n. 1</b> .....	67
<b>Analisi e Valutazioni Rischi- rinvio all'allegato n. 2</b> .....	67
<b>Registro dei rischi e monitoraggio- rinvio all'allegato n. 3</b> .....	67
<b>Trasparenza- rinvio all'allegato n. 4</b> .....	67
<b>Strumenti per l'integrità</b> .....	67

#### LEGENDA DELLE ABBREVIAZIONI UTILIZZATE

AVEN Area Vasta Emilia Nord	PAC Percorso Certificabilità del bilancio
d.g.r. deliberazione della Giunta Regionale	PNA Piano Nazionale Anticorruzione 2013
d.l. decreto-legge	PNA 2015 aggiornamento Piano Nazionale Anticorruzione 2015
d.lgs. decreto legislativo	PNA 2016 Piano Nazionale Anticorruzione 2016
d.p.r. decreto del presidente della repubblica	PNA 2017 Aggiornamento 2017 Piano Nazionale Anticorruzione
DEC Direttore Esecutivo dei Lavori	PdP Piano delle Performance
DFP Dipartimento della Funzione Pubblica	PTPCT Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
DIA Dipartimento Interaziendale Acquisti	RASA Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante
DL Direttore dei Lavori	RPCT Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
ICT Information Communication Technology	RUP Responsabile Unico del Procedimento
L. legge	
OIV Organismo Indipendente di Valutazione	
PA Pubblica Amministrazione	

# PARTE 1

## Introduzione

Il presente documento si prefigge di dare attuazione alla legge n. 190/2012 pianificando e programmando azioni ed interventi per contrastare il fenomeno dell'illegalità e prevenire i fenomeni corruttivi attraverso un contesto orientato ai valori della trasparenza, dell'integrità e dell'etica ed un percorso di cambiamento culturale che ponga al centro di ogni azione e decisione amministrativa l'obiettivo della qualità nei servizi, nelle prestazioni e nelle relazioni tra l'Azienda USL di Modena e i cittadini/utenti.

L'adozione del documento di Piano rappresenta un momento di analisi delle attività e di valutazione dei possibili provvedimenti, utile anche a rivalutare ed eventualmente rivedere l'organizzazione e la qualità di produzione delle prestazioni.

### Il sistema

Nel corso dell'ultimo decennio si è imposto sempre più nello scenario internazionale il tema della corruzione, fenomeno avvertito anche da parte dei cittadini nella sua gravità per gli effetti negativi che determina sul tessuto sociale e sulla competitività del sistema economico ed in grado di minare la legittimazione delle istituzioni democratiche.

**La legge n. 190/2012** costituisce il primo tentativo dell'ordinamento italiano di darsi una disciplina organica della lotta alla corruzione, nella quale convergano, in modo coordinato, misure di prevenzione e misure di repressione, di cui ci si preoccupa di garantire l'efficacia con la predisposizione di strumenti operativi e autorità ad hoc. Il sistema di prevenzione si articola a livello nazionale con l'approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione e, a livello di ciascuna amministrazione, mediante l'adozione di Piani di Prevenzione Triennali. Il Piano Nazionale Anticorruzione è atto di indirizzo per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. Come previsto dall'art. 1, co. 2-bis, della l. 190/2012, nel PNA l'Autorità fornisce indicazioni alle pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT). Attraverso il PNA l'Autorità coordina l'attuazione delle strategie ai fini della prevenzione e del contrasto alla corruzione e all'illegalità nella pubblica amministrazione e individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Il decreto legislativo n. 97/2016 riforma della disciplina in materia di trasparenza amministrativa e si inserisce nel quadro delle complessive politiche di riforma amministrativa ed attua la delega contenuta nella legge n. 124/2015.

**Il Codice dei contratti Pubblici**, adottato con decreto legislativo n. 50/2016, rivisto nel 2017 (decreto legislativo n. 56/2017) attua un intervento particolarmente ampio ed ambizioso, centrale per definire i caratteri complessivi del nuovo sistema italiano.

**Il decreto legge 9 giugno 2021 n. 80** convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 ha introdotto il **Piano integrato di attività e organizzazione** (PIAO) con l'obiettivo di assorbire, razionalizzandone la disciplina in un'ottica di massima semplificazione molti degli atti di pianificazione per cui la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza deve costituire una sezione integrata con altri strumenti di pianificazione<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Con DM del 1.12.2021 il Ministro per la Pubblica Amministrazione, all'art. 3 decreta il contenuto della Sezione Valore pubblico, performance e anticorruzione prevedendo "1. La sezione è ripartita nelle seguenti sottosezioni di programmazione:

a) Valore pubblico: in questa sottosezione sono definiti:

- 1) i risultati attesi in termini di obiettivi generali e specifici, programmati in coerenza con i documenti di programmazione finanziaria adottati da ciascuna amministrazione;
- 2) le modalità e le azioni finalizzate, nel periodo di riferimento, a realizzare la piena accessibilità, fisica e digitale, alle amministrazioni da parte dei cittadini ultrasessantacinquenni e dei cittadini con disabilità;
- 3) l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare, secondo le misure previste dall'Agenda Semplificazione e, per gli enti interessati dall'Agenda Digitale, secondo gli obiettivi di digitalizzazione ivi previsti.
- 4) gli obiettivi di valore pubblico generato dall'azione amministrativa, inteso come l'incremento del benessere economico, sociale, educativo, assistenziale, ambientale, a favore dei cittadini e del tessuto produttivo.

### [PNA 2019 come unico atto di indirizzo](#)

L' A.N.AC., con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 recante "Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019, ha rivisto e consolidato in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni fornite dal 2013 integrandole con i diversi orientamenti maturati nel corso del tempo e oggetto di appositi atti regolatori.

L'atto propone alle amministrazioni, tenute a recepire nei loro Piani anticorruzione le indicazioni contenute nel PNA, innovative indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi (Allegato 1), fornisce raccomandazioni relative all'applicazione del principio di rotazione "ordinaria" del personale (Allegato 2) e richiama i riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (Allegato 3).

In particolare, l'allegato 1) costituisce l'allegato metodologico al Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2019 e fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

L'allegato 1) al PNA 2019 diventa pertanto l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre restano validi riferimenti gli approfondimenti tematici (es. contratti pubblici, sanità, istituzioni universitarie, ecc.) riportati nei precedenti PNA.

### [Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione <sup>2</sup>](#)

Ha l'obiettivo di assorbire alcuni atti di pianificazione per cui la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza deve costituire una sezione integrata con altri strumenti di pianificazione

L'iter per l'approvazione del decreto ministeriale chiamato a fornire le indicazioni per la redazione del PIAO, nonché il DPR chiamato a riorganizzare l'assetto normativo perché sia conforme alla nuova disciplina del PIAO, non è ancora concluso e quindi, ad oggi, tali atti non sono vigenti, fermo restando il decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228 che ha differito, in sede di prima applicazione, l'approvazione del PIAO al 30 aprile 2022.

In data 12 gennaio 2022 il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ha deliberato di rinviare la data per l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, fissata al 31 gennaio di ogni anno dalla legge 6 novembre 2012 n. 190, per l'anno 2022, al 30 aprile.

Inoltre, ha fornito indicazioni basate sulla normativa vigente e sul PNA 2019-2021 atteso che ai sensi dell'art. 6 del D.L. convertito: "... [omissis] *Costituiscono elementi essenziali della sottosezione, quelli indicati nel Piano nazionale anticorruzione (PNA) e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge 6 novembre 2012 n. 190 del 2012 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 del 2013*".

---

**b) Performance:** la sottosezione è predisposta secondo quanto previsto dal Capo II del decreto legislativo n. 150 del 2009 e dalle Linee Guida che saranno emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica sulla base del presente decreto con la finalità di evitare duplicazioni di contenuti rispetto alle altre sottosezioni ed è finalizzata, in particolare, alla programmazione degli obiettivi e degli indicatori di performance di efficienza e di efficacia dell'amministrazione. Essa deve indicare, almeno:

- 1) gli obiettivi di semplificazione, coerenti con gli strumenti di pianificazione nazionali vigenti in materia;
- 2) gli obiettivi di digitalizzazione;
- 3) gli obiettivi e gli strumenti individuati per realizzare la piena accessibilità dell'amministrazione;
- 4) gli obiettivi per favorire le pari opportunità e l'equilibrio di genere.

**c) Rischi corruttivi e trasparenza:** la sottosezione è predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sulla base degli obiettivi strategici in materia definiti dall'organo di indirizzo, ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190.

Costituiscono elementi essenziali della sottosezione, quelli indicati nel Piano nazionale anticorruzione (PNA) e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge 6 novembre 2012 n. 190 del 2012 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 del 2013. La sottosezione, sulla base delle indicazioni del PNA, contiene:

- 1) la valutazione di impatto del contesto esterno, che evidenzia se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente culturale, sociale ed economico nel quale l'amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- 2) la valutazione di impatto del contesto interno, che evidenzia se lo scopo dell'ente o la sua struttura organizzativa possano influenzare l'esposizione al rischio corruttivo;
- 3) la mappatura dei processi, per individuare le criticità che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività, espongono l'amministrazione a rischi corruttivi con particolare attenzione ai processi per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti a incrementare il valore pubblico;
- 4) l'identificazione e valutazione dei rischi corruttivi, in funzione della programmazione da parte delle amministrazioni delle misure previste dalla legge n.190 del 2012 e di quelle specifiche per contenere i rischi corruttivi individuati;
- 5) la progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio, privilegiando l'adozione di misure di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;
- 6) il monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure;
- 7) la programmazione dell'attuazione della trasparenza e il monitoraggio delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato, ai sensi del d.lgs. n. 33 del 2013. ... [omissis] ....

<sup>2</sup> Liberamente estratto da "Orientamenti per la Pianificazione Anticorruzione e Trasparenza" documento presentato da A.N.AC. il 3/02/2022

## I soggetti della strategia di prevenzione della corruzione

### Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.)

Opera quale soggetto dotato di terzietà rispetto all'apparato istituzionale; analizza le cause della corruzione ed individua i relativi interventi di prevenzione e contrasto; esprime pareri facoltativi e vigila su tutte le amministrazioni pubbliche; approva il Piano Nazionale Anticorruzione; presenta una relazione annuale al Parlamento sull'attività di contrasto alla corruzione e sull'efficacia delle disposizioni in materia.

A norma dell'art. 19 del decreto-legge n. 90/2014, convertito con legge n. 114/2014, l'ANAC ha assorbito compiti e funzioni dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP), divenendo così un'unica organizzazione a sovrintendere le attività di impulso, coordinamento e controllo per la prevenzione della corruzione e la trasparenza. Compiti e funzioni, invece, in materia di misurazione e valutazione della performance sono stati trasferiti al Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

### Il Direttore Generale e i suoi diretti collaboratori

È primo artefice della prevenzione della corruzione e assicura sostegno all'azione del RPCT.

Valorizza, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'Azienda, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione. Tiene conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e si adopera affinché le stesse siano sviluppate nel tempo.

Crea le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia del RPCT nello svolgimento della sua attività senza pressioni che possono condizionarne le valutazioni.

Assicura al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni.

Promuove una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgono l'intero personale

Nel dettaglio:

- \* designa e supporta il RPCT;
- \* adotta il PTPCT, i suoi aggiornamenti e tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione (ad es.: codice di comportamento, patto di integrità, ecc.);
- \* coordina gli atti adottati al PTPCT, a partire da quelli organizzativi;
- \* definisce gli obiettivi strategici in materia.

### Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza:

Per garantire il collegamento e la integrazione tra l'attività di prevenzione della corruzione e quella relativa alla trasparenza, si sommano sulla medesima responsabilità entrambi gli ambiti, per cui il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione è tale anche per la Trasparenza, così come suggerito da una delle modifiche introdotte dal decreto legislativo n. 97/2016.

Principali compiti e funzioni [art. 1 c. 10, l. 190/2012]:

- elabora la proposta di PTPCT (Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza) e/o della Sezione del PIAO
- provvede alla verifica l'attuazione del piano, nonché la proposta di modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nella attività
- coordina le attività legate alla prevenzione della corruzione e trasparenza a livello aziendale;
- verifica l'applicazione delle misure legate alla trasparenza;
- monitora le misure di prevenzione previste nel piano triennale;
- supporta i servizi aziendali nella valutazione dei casi di potenziale conflitto di interesse; svolga i compiti previsti dall'art. 15 del d.l.vo 39/2013 in materia inconfiribilità e di incompatibilità<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico Art. 15: 1. Il responsabile del piano anticorruzione di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico, di seguito denominato «responsabile», cura, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità di cui al presente decreto. 2. Il responsabile segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del presente decreto all'Autorità nazionale anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge



- raccoglie le segnalazioni di illecito e di miglioramento organizzativo e tutela del dipendente che effettua segnalazioni (c.d. whistleblower), anche attraverso il canale criptato aziendale;
  - valuta il rischio di corruzione per singolo processo aziendale
  - cura i rapporti con l'organismo aziendale di supporto all'organismo indipendente di valutazione regionale e con la rete regionale per l'integrità
  - provvede alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
  - provvede ad individuare, su proposta dei Dirigenti, il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità; assicura la formazione di operatori e cittadini sul tema dell'integrità e dell'etica
  - redige entro il 15 dicembre di ogni anno (entro il 31 gennaio per il 2022<sup>4</sup>) una relazione – su modello ANAC che rendiconta sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dai PTPCT, che va pubblicata sul sito web dell'Azienda.
- Nel caso in cui, nello svolgimento delle proprie funzioni, il RPCT riscontri fatti che possono presentare:
- rilevanza disciplinare: ne dà tempestiva comunicazione al Dirigente preposto all'ufficio interessato ovvero al Dirigente sovraordinato e all'Ufficio Procedimenti Disciplinari per i necessari provvedimenti,
  - responsabilità contabile: ne informa la Direzione Generale che presenta tempestiva denuncia alla procura della Corte dei conti,
  - ipotesi di notizia di reato: ne informa la Direzione Generale che ne dà tempestiva denuncia alla Procura della Repubblica.
  - è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA).<sup>5</sup>

Il RPCT si avvale, nell'esercizio delle funzioni, del supporto e della collaborazione, anche con proposte e suggerimenti, e dell'apporto di tutti i Dirigenti delle strutture aziendali che concorrono, nell'ambito di un'azione sinergica, a determinare misure preventive attraverso una verifica periodica della valutazione connessa ai rischi dei propri Servizi.

Il RPCT risponde, sotto il profilo dirigenziale, disciplinare e per il danno erariale e all'immagine qualora siano accertati, con sentenza passata in giudicato, casi di commissione di reati di corruzione, in assenza delle esimenti di seguito riportate:

- aver predisposto il Piano triennale di prevenzione
- aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Nell'Allegato 3 al PTNA 2019<sup>6</sup> "Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)" A.N.AC. precisa il ruolo e poteri del RPCT, spesso oggetto nei fatti di interpretazioni non corrette che portano ad attribuzioni di funzioni non appropriate.

Nel merito chiarisce che:

- i poteri di vigilanza e controllo sono delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT, che è quello di proporre e predisporre adeguati strumenti interni all'Azienda per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC)
- esercita poteri di programmazione, impulso e coordinamento, la cui funzionalità dipende dal coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che a vario titolo partecipano dell'adozione e attuazione delle misure di prevenzione
- i poteri sono da coordinarsi con gli altri organi di controllo interno

---

20 luglio 2004, n. 215, nonché' alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative. 3. Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, e' comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace.

.... [omissis] ...

Decadenza in caso di incompatibilità Art. 19: 1. Lo svolgimento degli incarichi di cui al presente decreto in una delle situazioni di incompatibilità di cui ai capi V e VI comporta la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del responsabile di cui all'articolo 15, dell'insorgere della causa di incompatibilità; 2. Restano ferme le disposizioni che prevedono il collocamento in aspettativa dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni in caso di incompatibilità.

4 COMUNICATO DEL PRESIDENTE del 17 novembre 2021 Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza – differimento al 31 gennaio 2022 del termine per la pubblicazione

5 In caso di mancata indicazione nel PTPCT del nominativo del RASA, previa richiesta di chiarimenti al RPCT, l' A.N.AC. (ANAC) si riserva di esercitare il potere di ordine ai sensi dell'art. 1, co. 3, della l. 190/2012, nei confronti dell'organo amministrativo di vertice, che, nel silenzio del legislatore, si ritiene il soggetto più idoneo a rispondere dell'eventuale mancata nomina del RASA.

Nel caso di omissione da parte del RPCT, il potere di ordine viene esercitato nei confronti di quest'ultimo.

6 che conferma la propria deliberazione n. 840 del 2 ottobre 2018

- è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile
- su fatti e vicende che emergono (segnalate) il RPCT è chiamato ad una “delibazione” sul fumus, cioè sulla fondatezza, in modo anche da trarne spunti per interventi sul Piano anticorruzione e sulle misure di prevenzione, ed anche per meglio individuare quale organo/ufficio interno o esterno all’Azienda sia competente per i necessari accertamenti di responsabilità (ai quali rimanda)
- come poteri istruttori in generale, sulle segnalazioni, vi è la possibilità che il RPCT possa acquisire direttamente atti e documenti o svolgere audizioni di dipendenti al fine di chiarire procedimenti e circostanze
- a seguito di segnalazioni, informa l’autorità giudiziaria in caso di ipotesi di reati
- a garanzia della posizione di indipendenza sono riconosciute tutele in caso di revoca o misure discriminatorie ed una struttura di supporto adeguata.

#### I Dirigenti per l’area di rispettiva competenza

In generale i dirigenti o i funzionari esperti da essi delegati svolgono attività informativa nei confronti del RTPC<sup>7</sup>, perché questi abbia elementi e riscontri sull’intera organizzazione e un costante monitoraggio sull’attività svolta dalle varie strutture. L’obiettivo è appunto quello di creare un sistema di comunicazione e di informazione circolare per assicurare che le misure di prevenzione della corruzione siano elaborate e monitorate secondo un processo partecipato, che offre maggiori garanzie di successo.

In particolare:

a) supportano il RTPC per:

- la mappatura dei processi amministrativi, l’individuazione e la valutazione del rischio corruzione nei singoli processi amministrativi e loro fasi, partecipando al processo di gestione del rischio e osservando le misure di prevenzione;
- l’individuazione di misure idonee di prevenzione, mitigazione e trattamento del rischio corruzione;
- l’elaborazione della revisione annuale del Piano
- nella programmazione ed attuazione dei piani di controllo a campione

b) applicano le misure di contrasto previste dal piano per l’area di rispettiva competenza, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;

c) assicurano l’osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; adottano le misure gestionali, quali l’avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione straordinaria del personale<sup>8</sup>;

d) rimettono annualmente entro il 30 ottobre una relazione al RPCT, indicando le criticità riscontrate, gli eventuali casi di corruzione/violazione del codice di comportamento per gli aspetti di competenza dello stesso, i bisogni formativi e le azioni di miglioramento individuate e gli eventuali suggerimenti, al fine di aggiornare e migliorare il PTPCT.

e) garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare e la loro pubblicazione ai fini del rispetto di quanto stabilito dal d.lgs. 33/2013.

#### L’Organismo Indipendente di Valutazione

Gli OIV rivestono un ruolo importante nel coordinamento tra sistema di gestione della performance e le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza nelle pubbliche amministrazioni<sup>9</sup> che si riassume nelle seguenti funzioni:

- offrire, nell’ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all’analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l’integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo. In linea con quanto già disposto dall’art. 44 del d.lgs. 33/2013, detti organismi, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, verificano che i PTPCT siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all’anticorruzione e alla trasparenza.

<sup>7</sup> Oltre che dell’autorità giudiziaria e contabile nonché dell’UCPD (art. 16 d.lgs. 165/2001; art. 20 d.p.r. 3/1957; art.1 c. 3, l. 20/1994; art. 331 c.p.p. 8 Anche straordinaria artt. 16 e 55 bis, d.lgs. 165/2001

<sup>9</sup> svolgendo i compiti previsti dall’art. 14 del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150. Al riguardo si rinvia al d.p.r. del 9 maggio 2016, n. 105 «Regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di misurazione e valutazione della performance delle amministrazioni pubbliche» e, in particolare all’art. 6.



La connessione fra gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza già prevista dal d.lgs. 150/2009 ha trovato conferma nel d.lgs. 33/2013 ove si è affermato che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione (art. 10).

Ne consegue che gli OIV sono tenuti a verificare la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, valutando anche l'adeguatezza dei relativi indicatori. Inoltre, essi utilizzano i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale, del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati (art. 44).

L'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, posta in capo al RPCT, è svolta con il coinvolgimento dell'OIV, al quale il RPCT segnala i casi di mancato o ritardato adempimento (art. 43).

L'OIV, inoltre, esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento adottato ai sensi dell'art. 54, co. 5, d.lgs. 165/2001 (n.d.r. deliberazione n. 143/2018).

In rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e la trasparenza, l'OIV verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispone e trasmette all'OIV, oltre che all'organo di indirizzo, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della l. 190/2012. Nell'ambito di tale verifica l'OIV ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, co. 8bis, l. 190/2012).

Nell'ambito dei poteri di vigilanza e controllo attribuiti all'ANAC, questa si riserva di chiedere informazioni tanto all'OIV quanto al RPCT in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012), anche tenuto conto che l'OIV riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione dei PTPCT (art. 1, co. 7, l. 190/2012).

Le modifiche normative che si sono succedute nel tempo hanno mantenuto inalterato il compito affidato agli OIV di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza (art. 14, co. 4, lett. g), del d.lgs. 150/2009). ANAC, con delibera, fornisce annualmente indicazioni in merito all'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione prevista dall'art. 14, co. 4, lett. g), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, specificando le categorie di dati di cui gli OIV sono tenuti ad attestare la pubblicazione concentrando l'attività di monitoraggio su quelli ritenuti particolarmente rilevanti sotto il profilo dell'uso delle risorse pubbliche. L'attestazione viene pubblicata nella sezione "Amministrazione trasparente" unitamente alla conferma riguardo all'assenza di filtri e/o altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione, salvo le ipotesi consentite dalla normativa vigente, trattandosi di adempimento (artt. 7 e 9 del dlgs 33/2013) strettamente connesso alla realizzazione della piena trasparenza amministrativa e alla effettiva disponibilità e riutilizzabilità dei dati pubblicati.

#### L'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari

oltre a svolgere i procedimenti disciplinari di propria competenza<sup>10</sup>:

- a) propone l'aggiornamento del Codice di Comportamento;
- b) provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria<sup>11</sup>;

#### Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)

Presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture è istituita l'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA). Le stazioni appaltanti di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture hanno l'obbligo di richiedere l'iscrizione all'Anagrafe unica presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici istituita ai sensi dell'articolo 62-bis del codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Esse hanno altresì l'obbligo di aggiornare annualmente i rispettivi dati identificativi. Dall'obbligo di iscrizione ed aggiornamento dei dati derivano, in caso di inadempimento, la nullità degli atti adottati e la responsabilità amministrativa e contabile dei funzionari responsabili".

Ciascuna stazione appaltante è tenuta a nominare con apposito provvedimento il soggetto responsabile incaricato della verifica e/o della compilazione e del successivo aggiornamento, almeno annuale, delle informazioni e dei dati identificativi della stazione appaltante stessa, denominato Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA). L'individuazione del Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Il RASA dell'AUSL di Modena è il dott. Mario Scaletti, Direttore del Servizio Unico Acquisti e Logistica, con l'incarico di compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) come previsto dall'art. 33 ter, comma 2 della Legge n. 221/2012, nominato con deliberazione del Direttore generale n. 49 del 23/02/2022.

---

<sup>10</sup> art. 55 bis d.lgs. 165/2001

<sup>11</sup> art. 20 d.p.r. 3/1957; art.1 c. 3, l. 20/1994; art. 331 c.p.p.

### Il Responsabile del Servizio Sviluppo Organizzativo, Valutazione e Valorizzazione Risorse Umane

Data la particolare attenzione che il PNA pone sulla corretta implementazione della sezione “Amministrazione Trasparente” del sito Internet aziendale da parte delle strutture aziendali”, il Servizio collabora con un ufficio che affianca il RPCT, in una logica di integrazione delle attività e di miglioramento, quale raccordo di merito in materia di trasparenza e interfaccia tra il RPCT stesso ed i servizi aziendali, l’Organismo Aziendale di Supporto, gli stakeholders esterni.

### Tutti coloro che prestano la loro opera a qualsiasi titolo nell’organizzazione dell’Azienda dell’AUSL di Modena

La prevenzione della corruzione deve diventare un’azione sinergica di tutti coloro che prestano la loro opera a qualsiasi titolo nell’organizzazione dell’Azienda, indipendentemente dal ruolo ricoperto. La maggioranza degli operatori lavora a contatto con il pubblico e contribuisce (in positivo o in negativo) alla costruzione dell’immagine dell’Azienda. La diffusione fra tutti gli operatori di questa consapevolezza e di valori etici condivisi e principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati rivestono un’estrema importanza.

Il Codice di Comportamento Aziendale<sup>12</sup> coinvolge il personale che a qualsiasi titolo presta attività lavorativa per l’Azienda disponendo i seguenti doveri ed obblighi

- \* il rispetto delle misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell’amministrazione ed, in particolare, le prescrizioni e gli obiettivi indicati nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTCP) .
- \* collaborare con il RPCT e partecipare al processo di gestione del rischio di corruzione, contribuendo alla definizione delle misure e delle azioni indirizzate a prevenire comportamenti a valenza corruttiva, da inserire nel PTPCT,
- \* assicurare il supporto al RPCT nel monitoraggio delle misure anticorruzione
- \* segnalare per iscritto i casi di personale conflitto di interessi<sup>13</sup>; e l’apertura di eventuali procedimenti penali e procedimenti contabili per reati contro l’Azienda, che si sono conclusi con la richiesta del rinvio a giudizio, entro quindici giorni dalla ricezione formale del provvedimento<sup>14</sup>;
- \* tenere un comportamento eticamente e giuridicamente adeguato.
- \* segnalare al proprio superiore gerarchico e/o al RPCT eventuali criticità nell’applicazione del Codice e possibili miglioramenti dell’organizzazione che consentano di favorire la prevenzione della corruzione, ferma restando la tutela garantita a chi (cd. whistleblower) segnala al RPCT illeciti di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, rispetto ai quali apposita procedura<sup>15</sup>

### Tutti i collaboratori, a qualsiasi titolo, dell’Azienda

sono tenuti al rispetto di quanto prescritto nel presente PTPCT ed a segnalare al RPCT le eventuali situazioni di illecito di cui vengano a conoscenza. Ai fini del Piano per “collaboratori” si intendono coloro che, in forza di rapporti di lavoro autonomo o di altro genere, diversi da quelli che contraddistinguono i rapporti di dipendenza, sono inseriti, per ragioni professionali, nelle strutture dell’Azienda.

### Gli Stakeholders

La partecipazione attiva dei cittadini ed il coinvolgimento dei portatori di interesse sono attuati prioritariamente attraverso un’efficace comunicazione, quale strumento mediante il quale gli “stakeholders” partecipano al controllo della Azienda USL di Modena.

L’informazione ai cittadini, il rapporto con chi ne rappresenta gli interessi ed il monitoraggio costante dei fattori di non qualità percepiti dai cittadini attraverso Stakeholder engagement<sup>16</sup> e Comitati Consultivi Misti costituiscono le azioni concretamente messe in campo dall’Azienda, in coerenza con il sistema dei valori di riferimento dell’organizzazione, per garantire l’effettività delle misure preventive del presente Piano.

### Responsabilità

In questo ambito sono identificabili tre principali tipologie di responsabilità:

---

<sup>12</sup> Codice di comportamento per il personale operante presso l’Azienda USL di Modena adottato con Deliberazione n. 143 del 29/05/2018  
<sup>13</sup> art. 6 bis l. 241/1990; artt. 6 e 7 del Codice di comportamento nazionale DPR. N 62/2013 e art. 4 del Codice di comportamento aziendale adottato con deliberazione n° 143 del 29/05/2018

<sup>14</sup> Obblighi del dipendente, dirigente e comparto, contenuto nei rispettivi CCNL vigenti

<sup>15</sup> Vedi sezione dedicata nella declinazione delle Misure Generali.

<sup>16</sup> Il Servizio Rapporti con Esterno e Comunicazione Aziendale cura direttamente lo stakeholder engagement (*il cui significato letterale è coinvolgimento dei portatori di interesse*) che è la leva principale di monitoraggio e gestione della qualità delle relazioni e diventa importante nella formulazione delle politiche e strategie organizzative; ha lo scopo di comprendere in profondità i trend emergenti (criticità ed opportunità) nel contesto di riferimento in cui l’organizzazione vive ed opera ed identificare in modo puntuale le tematiche sulle quali investire in via prioritaria, in risposta alle aspettative degli stakeholder chiave.

\* per il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT)

E' prevista dalla legge 190/2012 e s.m.i. una responsabilità dirigenziale a carico del RPCT per il caso di mancata predisposizione del Piano Triennale e di mancata adozione delle misure per la selezione e la formazione dei dipendenti su questi temi.

E' prevista una responsabilità dirigenziale, disciplinare e amministrativa - oltre che per il danno erariale e all'immagine della PA - nel caso in cui all'interno dell'Azienda USL di Modena vi sia una condanna per un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano e di aver vigilato sul suo funzionamento e osservanza. È esclusa la responsabilità ove l'inadempimento degli obblighi, sia "dipeso da causa a lui non imputabile".

\* dei dirigenti

L'art. 1, comma 33, l. n. 190/2012 e s.m.i. stabilisce inoltre che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle PA, delle informazioni di cui al comma 31 va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs 165/2001 ed eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio. In questo ambito si segnala che l'Azienda con la delibera 300/2021 ha aggiornato l'attribuzione ai dirigenti della competenza ad emanare atti.

\* di tutti coloro che collaborano a qualsiasi titolo

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione previste nel presente documento devono in essere rispettate da tutti e la loro violazione costituisce illecito disciplinare.

## Obiettivi generali e strategici

### Generali

Il presente documento è stato elaborato tenendo conto del Piano Nazionale Anticorruzione di ANAC (Delibera ANAC 1064/2019) che indica come principali obiettivi quelli di ridurre le opportunità, di aumentare la capacità di scoprire e di creare un contesto sfavorevole alla corruzione. E propone tra gli obiettivi strategici di ogni amministrazione:

- la promozione di maggiori livelli di trasparenza<sup>17</sup>
- l'informatizzazione del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente"
- l'incremento della formazione in materia, l'innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio della qualità della formazione erogata.

Il Piano persegue tra gli obiettivi strategici e di ulteriore dettaglio:

1) la partecipazione dei dirigenti o dei funzionari esperti da essi delegati:

- alla mappatura dei processi ed alla valutazione del rischio corruttivo nelle varie articolazioni aziendali con i criteri metodologici identificati da ANAC nel PNA del 2019;
- alla definizione delle misure di prevenzione secondo una logica di migliore efficacia
- alla funzione di controllo e monitoraggio sulla loro attuazione ed in funzione della adozione del Piano integrato di attività e organizzazione

2) la partecipazione di tutti i professionisti dell'Azienda ad un percorso formativo sulla Trasparenza nella Pubblica Amministrazione;

3) l'aggiornamento dei contenuti di Amministrazione Trasparente nei tempi stabiliti per le parti di competenza e nel rispetto degli obblighi di pubblicazione anche con il ricorso all'informatizzazione del flusso dei dati tramite la pubblicazione delle Banche Dati di cui all'art. 9 bis del d.lgs. 33/2013

4) la partecipazione alla Rete per l'integrità e la trasparenza, promossa dalla Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 15 Legge Regionale nr. 18/2016 del RPCT;

5) il collegamento con il Piano della Performance<sup>18</sup>.

**Sono stati pertanto declinati nelle schede budget di performance i seguenti obiettivi specifici:**

---

<sup>17</sup> già previsto dall'art. 10, co. 3, del d.lgs. 33/2013

<sup>18</sup> in attuazione della delibera n. 3/2016 dell'OIV regionale, è stata individuata nella dimensione della performance dei processi interni una specifica area - anticorruzione e trasparenza - che contiene gli indicatori specifici di misurazione e valutazione. Ogni dirigente riceve fra gli obiettivi anche quelli annuali relativi a quanto contenuto nel presente piano il cui rispetto/conseguimento viene direttamente rendicontato (per stato di avanzamento) dal RPCT

\* **per il 2021** di Adesione al Piano per la Prevenzione Corruzione e Trasparenza aziendale 2019-2021 (Del. 039/2019) attraverso: a) la partecipazione del servizio ad almeno un incontro sul tema Etica - Trasparenza e presentazione del codice di comportamento; b) l'Aggiornamento delle dichiarazioni sul Conflitto d'Interessi"

\* **per il 2022**, gli obiettivi riferiti ai punti 1), 2) e 3) da perseguire anche attraverso attività formative e informative sul campo in relazione ai singoli contesti aziendali.

## Il sistema di gestione del rischio

La finalità di questa attività è quella di consentire l'identificazione delle aree e dei processi a rischio che devono essere presidiati mediante l'implementazione di misure di prevenzione.

Con il PNA del 2019<sup>19</sup>, ANAC ha fornito indicazioni metodologiche utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo" specificando che diventano l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre restano validi riferimenti gli approfondimenti tematici (es. contratti pubblici, sanità, istituzioni universitarie, ecc.) riportati nei precedenti PNA. Viene definito un approccio valutativo (di tipo qualitativo) da applicarsi in modo graduale che verrà descritto nella apposita sezione, cui si rimanda.

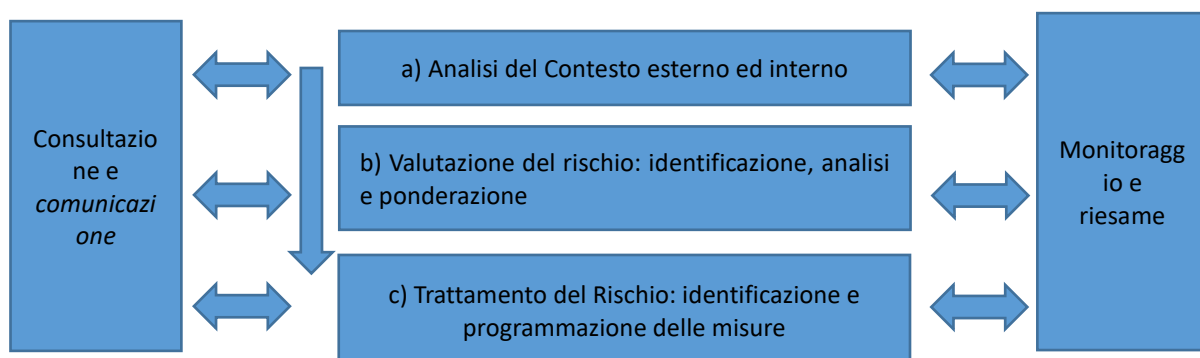
### La revisione del processo di gestione del rischio secondo le indicazioni metodologiche di cui all'All. 1 al PNA 2019.

Nello specifico, se da un lato restano invariate le macro - fasi del processo di gestione del rischio, per ciascuna fase, tuttavia, vengono fornite indicazioni di metodo puntuali sulla loro realizzazione che tutte le amministrazioni, operando secondo il principio di gradualità nel tempo, sono tenute a rispettare per giungere a quelli che possiamo definire i 3 obiettivi del processo di gestione del rischio:

- Obiettivo Macro fase 1. **Analisi del contesto**: tale fase comprende sia l'analisi del contesto esterno, sia l'analisi del contesto interno, quest'ultima caratterizzata dalla mappatura completa e approfondita dei processi.
- Obiettivo Macro fase 2. **Valutazione del rischio**: consiste nell'effettuazione di un'analisi dei rischi corruttivi fondata su un approccio di tipo qualitativo, ossia fondata su valutazioni motivate dei soggetti coinvolti nel processo di analisi.
- Obiettivo Macro fase 3. **Trattamento del rischio**: mira a individuare misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta e programmare tempi e modalità della loro attuazione.

### Il processo di gestione del rischio di corruzione

Si suddivide nelle seguenti fasi:



Il processo di gestione del rischio corruttivo viene progettato ed attuato tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi.

<sup>19</sup> Nell'Allegato n. 1 avente per oggetto: "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"

Gli elementi essenziali dell'analisi del contesto sono i seguenti:

- analisi del contesto esterno;
- analisi del contesto interno (ad esso ci si deve riferire se nel PIAO è presente in altre sezioni);
- valutazione di impatto del contesto interno ed esterno;
- mappatura dei processi.

### Contesto esterno

Vengono in esame le principali dinamiche territoriali o settoriali e influenze o pressioni di interessi esterni cui l'Azienda USL di Modena è esposta e consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio e del settore specifico di intervento nonché delle relazioni esistenti con gli stakeholder e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'Azienda USL di Modena.

Vengono utilizzati dati e informazioni sia di tipo "oggettivo" (economico, giudiziario, ecc.) che di tipo "soggettivo", relativi alla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli stakeholder.

Riguardo alle fonti esterne, sono state utilizzate le seguenti fonti:

- il documento elaborato dalla struttura di coordinamento della Rete per l'integrità e la Trasparenza della Giunta regionale dell'Emilia Romagna contenente i dati aggiornati utili alla descrizione del contesto esterno, sia economico-sociale che criminologico
- Unioncamere- Ufficio studi
- Agenzia Italia
- estratto da uno studio del Gabinetto del Presidente della Giunta regionale- Settore sicurezza urbana e legalità
- dossier di Libera Emilia-Romagna all'interno del progetto "Raccontati bene", cofinanziato dalla Regione Emilia-Romagna, nonché dalla pubblicazione a cura di Libera. Associazioni, nomi, e numeri contro le mafie<sup>20</sup>.

Particolare importanza rivestono i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento, alla presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la Pubblica Amministrazione (corruzione, concussione, peculato ecc.) reperiti attraverso le fonti citate.

L'argomento viene trattato nella Sezione del presente Piano Allegato A) "[Contesto esterno](#)", cui si rimanda

### Contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione ed è volta a far emergere, prioritariamente, il livello di complessità dell'Azienda USL di Modena e ad evidenziare gli adattamenti, macro, dell'apparato organizzativo e procedurale ai mutamenti intervenuti nel corso dell'anno di riferimento.

Conseguentemente riguarda – da una parte – la struttura organizzativa dell'amministrazione/ente e – dall'altra parte – la mappatura dei processi, che rappresenta l'aspetto centrale e più importante finalizzato ad una corretta valutazione del rischio.

Vengono fornite le dimensioni della struttura, l'organizzazione in termini di posizioni dirigenziali ovvero posizioni organizzative ed indicata la presenza di sedi periferiche dislocate sul territorio e i compiti alle stesse assegnate.

Nell'ottica di inserire il documento nel PIAO si dovrà fare riferimento alle sezioni dedicate alla performance ed all'organizzazione.

L'argomento viene trattato nella Sezione del presente Piano Allegato B) "[Contesto interno](#)", cui si rimanda

### La mappatura dei processi di ogni area aziendale

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta mappatura dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'Azienda USL di Modena venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.



La mappatura dei processi con l'indicazione delle Unità Organizzative responsabili è stata realizzata ex novo grazie ad un lavoro ampiamente collettivo: si sono tenuti vari incontri con gli uffici competenti in materia di organizzazione e di miglioramento delle Aziende sanitarie della Regione Emilia-Romagna (prevenzione della corruzione, gestione giuridica del personale, gestione economica del personale), i quali hanno collaborato alla definizione della metodologia utilizzata e coordinato la mappatura svolta dai settori responsabili delle attività all'interno dei processi, mediante confronto diretto.

L'analisi dei processi si è avvalsa di un metodo partecipativo attraverso l'integrazione di competenze (conoscenze, capacità e comportamenti) diversificate e provenienti da tutte le aree dell'amministrazione.

In particolare, il gruppo di lavoro si è avvalso di contatti personali, interviste qualitative individuali, colloqui e riunioni collettive. Questa metodologia ha consentito il raggiungimento di due principali obiettivi ulteriori alla mappatura: integrazione di linguaggi professionali diversi e apprendimento organizzativo.

È stato così possibile formalizzare un elenco dei macroprocessi dell'Area di rischio di riferimento unico per tutte le Aziende che è stato utilizzato come punto di partenza per sviluppare l'analisi del contesto interno con le diverse strutture aziendali con diverse finalità (gestione del rischio ai fini anticorruptivi, supporto di interventi organizzativi o miglioramento e semplificazione di attività e processi).

Il raggruppamento in macroprocessi favorisce la ricostruzione della catena di processi che, dal punto di vista di prevenzione della corruzione, possono essere interdipendenti.

Dopo averli identificati, al fine di comprenderne le modalità di svolgimento, i processi sono stati descritti attraverso le fasi e attività che li compongono e l'individuazione delle responsabilità e dei soggetti che intervengono nel processo

Con riferimento all'Area di Attività Contratti Pubblici è stato rappresentato quanto prodotto dal Tavolo regionale per il coordinamento delle misure in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione delle Aziende e degli Enti del Servizio Sanitario Regionale, con lo specifico approfondimento nella filiera degli acquisti, anche al fine di rendere più strutturate ed organiche le relazioni tra IntercentER e Aziende sanitarie.<sup>21</sup>

La mappatura dei processi afferenti alle Aree di Attività dell'Azienda viene rappresentata nell'**Allegato n. 1** al Piano

### La valutazione del rischio: Individuazione dei criteri di valutazione secondo le indicazioni metodologiche del PNA del 2019

Coerentemente all'approccio qualitativo suggerito da A.N.AC., i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi vengono tradotti operativamente in indicatori di rischio (key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti.

Conseguentemente ogni singola attività mappata è stata valutata tenendo conto dei cosiddetti "**fattori abilitanti**"<sup>22</sup>, ossia quei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti e/o fatti integranti fenomeni corruttivi; si è tenuto conto che possono essere molteplici e combinarsi tra di loro; quali:

- \* attività vincolata o discrezionale;
- \* eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- \* esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- \* inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- \* inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- \* mancanza di controlli;
- \* mancanza di misure di trattamento del rischio e/o controlli;
- \* mancanza di trasparenza;

---

<sup>21</sup> Nella lettura degli allegati 1, 2 e 3 (cui si rimanda) si deve tener conto che sono stati elaborati sulla base delle procedure del servizio Acquisti e poi adattato anche agli altri servizi come il servizio Tecnico (questo al fine di evitare inutili duplicazioni per ognuno dei servizi).

Più nel dettaglio, occorre rappresentare che nelle Aziende sanitarie RER sono attivi consolidati percorsi di acquisto con modalità centralizzate, sulla base della pluriennale esperienza di collaborazione tra le Aziende, le Aree Vaste ed IntercentER. L'attività contrattuale delle Aziende sanitarie della Regione ER si svolge stabilmente su tre livelli:

1. un livello regionale, di cui è responsabile in termini di procedure l'Agenzia IntercentER, cui compete, tra l'altro, la sintesi della programmazione degli acquisti di Beni e Servizi della regione Emilia-Romagna (Masterplan);
2. un livello di Area Vasta, dove operano articolazioni organizzative interaziendali dedicate;
3. un livello Aziendale, dove operano i diversi servizi che, a seconda dell'organizzazione aziendale, hanno competenza in materia di acquisti di beni e servizi e, in alcuni casi, di procedure di affidamento di lavori.

Su tale base sono state individuate misure aventi carattere generale e misure specifiche, legate alle diverse fasi del processo di acquisto.

<sup>22</sup> Suggesti dall'All. 1 del PNA 2019



- \* mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione;
- \* scarsa responsabilizzazione interna.

Per la stima del livello di esposizione al rischio dei processi e delle relative attività è stato utilizzato un approccio di tipo qualitativo che tiene conto delle seguenti variabili definite come “**indicatori di stima del livello di rischio**”<sup>23</sup>:

- \* livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- \* grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- \* manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata;
- \* opacità del processo decisionale: l’adozione di strumenti di trasparenza sostanziale ovvero la tracciabilità del processo decisionale tramite documentazione e motivazione;
- \* livello di collaborazione del responsabile del processo o dell’attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione sembra segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- \* grado di attuazione delle misure di trattamento: l’attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

I fattori abilitanti del rischio corruzione e i correlati indicatori e dati oggettivi esemplificativi per la stima del livello di rischio sono riportati di seguito:

Fattori Abilitanti	Indicatori di stima livello di rischio	Possibili criteri di valutazione	Indicatori di rischio in sintesi: A (alto) <sup>24</sup> ; M (medio); B (basso)
Monopolio del potere	Grado di concentrazione del potere decisionale	Colui che adotta gli atti o esprime pareri è anche responsabile del procedimento e non sono coinvolte nell’istruttoria altre strutture	A
		Colui che predispone o adotta gli atti o esprime pareri non è responsabile del procedimento oppure è responsabile anche del procedimento ma sono coinvolte nell’istruttoria altre strutture	M
		Colui che predispone o adotta gli atti o esprime pareri non è il responsabile del procedimento e altre strutture o altri enti sono coinvolti nell’istruttoria	B
Eccessiva discrezionalità	Grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti; esprime l’entità del rischio in conseguenza delle responsabilità attribuite e della necessità di dare risposta immediata a situazioni di emergenza	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative; necessità di dare risposta immediata all’emergenza	A
		Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative; necessità di dare risposta immediata all’emergenza. organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all’emergenza	M
		Modesta discrezionalità sia in termini di definizione degli obiettivi sia in termini di soluzioni organizzative da adottare ed assenza di situazioni di emergenza	B
Eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento	Coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi e di regolamentazione che disciplinano lo stesso	Il processo è regolato da diverse norme sia di livello nazionale sia di livello regionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte sia del legislatore nazionale sia di quello regionale, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operative	A
		Il processo è regolato da diverse norme di livello nazionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operative	M
		La normativa che regola il processo è puntuale, è di livello nazionale, non subisce interventi di riforma, modifica e/o integrazione ripetuti da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono uniformi. Il processo è svolto da un’unica unità operativa	B

<sup>23</sup> Suggesti dall’All. 1 del PNA 2019

<sup>24</sup> Gli indicatori di Categoria A sono considerati i più incisivi ai fini dell’esposizione a rischio

Livello di interesse "esterno"	La presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio	Il processo ha come destinatari/beneficiari soggetti privati che operano per interessi personali o privati	A
		Il processo ha come destinatari/beneficiari soggetti pubblici (diversi da quelli di cui al punto	M
		Il processo ha come destinatari uffici interni o soggetti del sistema universitario nell'esercizio delle loro funzioni pubbliche	B
Mancanza di misure di trattamento del rischio/controlli, o mancata attuazione di quelle previste	Grado di attuazione delle misure di trattamento/controlli	Il processo non è soggetto a misure generali e/o specifiche né a controlli	A
		Il processo è soggetto a misure generali o a controlli non metodici	M
		Il processo prevede misure generali e specifiche ed è vincolato a controlli	B
Mancanza di trasparenza	Opacità del processo decisionale	Il processo non prevede l'utilizzo di strumenti di trasparenza e non è possibile tracciare fasi/soggetti coinvolti	A
		Il processo prevede l'utilizzo di strumenti di trasparenza ed è possibile tracciare solo alcune fasi/soggetti coinvolti	M
		Il processo prevede l'utilizzo di strumenti di trasparenza ed è tracciabile	B
Inadeguata diffusione della cultura della legalità	Manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata (Sanzioni disciplinari per reati contro la P.A. o altri dove la P.A. è parte offesa, come truffa e simili; Condanne, anche non passate in giudizio, per reati contro la P.A. o altri dove la P.A. è parte offesa, come truffa e simili; Condanne, anche non passate in giudizio, della Corte dei conti per responsabilità amministrativa-contabile; Segnalazioni di whistleblowers per fenomeni corruttivi o di cattiva amministrazione)	Negli ultimi 5 anni si sono verificati eventi corruttivi accertati con sentenze, anche non passate in giudizio e/o a seguito di procedimenti disciplinari	A
		Negli ultimi 5 anni sono pervenute segnalazioni di whistleblowers per fenomeni corruttivi o di cattiva amministrazione di cui è stata accertata la fondatezza, anche solo parziale	M
		Negli ultimi 5 anni non si ha conoscenza di eventi corruttivi accertati con sentenze di condanna e non sono pervenute segnalazioni di whistleblowers per fenomeni corruttivi o di cattiva amministrazione di cui è stata accertata la fondatezza, anche solo parziale	B
Non Adeguata formazione, informazione e responsabilizzazione degli addetti	Livello di formazione e coinvolgimento degli addetti (Grado di partecipazione a corsi di formazione e aggiornamento; realizzazione di riunioni periodiche per la condivisione di obiettivi e risultati della struttura)	Negli ultimi 2 anni non sono stati erogati al personale corsi di formazione a carattere generale e specifico	A
		Negli ultimi 2 anni sono stati erogati al personale corsi di formazione a carattere generale ma non specifico	M
		Negli ultimi 2 anni sono stati erogati al personale corsi di formazione a carattere generale e specifico, il personale coinvolto è stato inoltre coinvolto in riunioni per la condivisione degli obiettivi e dei risultati	B

Per individuare quei comportamenti e/o fatti che possono concretizzare il fenomeno corruttivo, sono state utilizzate le fonti informative disponibili: principalmente le interviste/incontri con i Direttori delle strutture o con i Dirigenti di Area ed i confronti (benchmarking) con le amministrazioni del territorio non solo regionale.

La valutazione complessiva del rischio riflette, altresì, l'assenza di casi di corruzione e di segnalazioni anche attraverso il canale del Whistleblower.

Sulla base degli indicatori e dei dati raccolti si è data una stima complessiva del livello di esposizione al rischio sulla base di due principali considerazioni di massima:

- \* un processo è tanto più esposto al rischio corruzione quanto più sono rinvenibili al suo interno elementi (indicatori e/o dati oggettivi) che generano rischio (ovvero attivano il fattore abilitante associato del rischio mappato).
- \* ogni misurazione viene motivata seguendo un criterio generale di "prudenza" al fine di evitare la sottostima del rischio.

È doveroso segnalare, altresì, che l'attività di valutazione e monitoraggio sui rischi e le misure adottate nel passato ha permesso di evidenziare fattori favorevoli interni relativi a tutti i dipendenti e collaboratori, quali:

- \* *sistema dei valori, del senso di appartenenza e del senso di responsabilità dei dipendenti e collaboratori*
- \* *conflitti di interesse, asimmetrie informative e riconoscimento delle attività di lobbying esterne*
- \* *benessere organizzativo, conflittualità interna ed riconoscimento dell'apporto individuale, stress*
- \* *personale adeguato in termini di competenza e turnover*

Ed esterni, quali:

- \* *visione di breve periodo nelle strategie delle aziende fornitrici di beni o servizi*
- \* *assenza o eccessivo tasso di concorrenza nel mercato che favorisce comportamenti sleali*
- \* *rifiuto all'osservanza di regole e valori che favoriscano una leale concorrenza tra operatori economici*
- \* *la frammentazione del sistema sanitario in una moltitudine di attori*

In questa fase del processo di gestione del rischio, è stato stimato (*identificato, analizzato e confrontato*) il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio e ciò ha permesso di formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato per ogni singolo processo mappato (di ciò all'allegato n. 1) che rappresenta la ponderazione del rischio ed ha lo scopo di stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi e il contesto in cui opera l'Azienda, attraverso il loro confronto

Tale valutazione è rappresentata nell'**Allegato n. 2** del presente Piano.

#### Monitoraggio dell'adeguatezza delle misure di prevenzione adottate con il Piano riferito all'anno 2021

Le fasi del processo di gestione del rischio sono state integrate con il monitoraggio, a campione, delle misure di prevenzione adottate nell'anno in corso (ovvero con il PTPCT 2021-2023, delibera n. 115 del 31.03.2021<sup>25</sup>) quale presupposto per definire obiettivi di generale miglioramento del sistema di prevenzione della corruzione, delle procedure di gestione dei rischi e dei mezzi di monitoraggio.

Sono stati interessati i Servizi: Bilancio, Servizio Unico Attività Tecniche (SUAT), Sviluppo Organizzativo Valutazione e Valorizzazione Risorse Umane (SOVVRU) e Servizio Unico Gestione Giuridica del Personale (SUGGP) che hanno prodotto: la dichiarazione sui controlli interni effettuati (*partendo dagli indicatori di monitoraggio del PTPCT 2021-2023*); una valutazione sulla efficacia ed efficienza delle misure di prevenzione e sulla volontà di conservare, rimodulare, sostituire o rimuovere la misura di prevenzione in quanto non in grado di raggiungere il risultato atteso; lo stato di attuazione delle m. di p. e sui tempi di realizzazione delle m. di p. da rielaborare e proporre affinché siano maggiormente adeguate.

Il monitoraggio delle misure di prevenzione adottate con il PTPCT 2021-2023, delibera n. 115 del 31.03.2021, è proseguito nell'ambito della mappatura ex novo dei processi dell'intera attività svolta dall'Azienda USL di Modena con le modalità descritte nel paragrafo che precede.

## Il trattamento del rischio

La fase del trattamento del rischio corruttivo, identificato attraverso le attività propedeutiche di mappatura e valutazione del rischio sopra descritte, ha prodotto l'individuazione, la progettazione e la programmazione delle misure generali e specifiche, puntuali e concrete, idonee a prevenire i rischi corruttivi individuati.

In relazione alla loro portata, le misure vengono declinate, di seguito, come:

- "**generali**". Per la loro natura riguardano trasversalmente tutta l'azienda, sono stabili ed incidono sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione in forza di specifiche disposizioni legislative;
- "**specifiche**" Si affiancano e si aggiungono sia alle misure generali, sia alla trasparenza.

Agiscono in maniera puntuale su problemi specifici e vengono contestualizzate in relazione ai singoli processi mappati. Si caratterizzano, dunque, per l'incidenza su rischi specifici non neutralizzabili con il ricorso a misure generali

### Misure Generali

Le misure "**generali**"<sup>26</sup> sono previste da apposite norme di legge e devono, quindi, essere applicate obbligatoriamente. Di seguito, viene declinata ogni misura specificando lo stato di attuazione così come risultante dagli esiti dell'ultimo monitoraggio.

#### Trasferimento, sospensione ed estinzione del rapporto di lavoro a seguito di giudizio per i delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319 ter, 319-quater e 320 del codice penale

la Legge 27 marzo 2001, n. 97<sup>27</sup> stabilisce che "*quando nei confronti di un dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica è disposto il giudizio per alcuni dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319ter, 319-quater e 320 del codice penale [...], l'amministrazione di appartenenza lo trasferisce ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza*".

---

<sup>25</sup> <https://www.ausl.mo.it/integrita>

<sup>26</sup> illustrate nella Parte III del PNA 2019-2021

<sup>27</sup> recante «Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni»

Il trasferimento del dipendente rinviato a giudizio ad ufficio diverso da quello in cui prestava servizio riguarda una serie di reati più ristretta (corruzione, concussione e peculato) rispetto all'intera gamma di reati previsti dal Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice Penale.

Dall'esame della norma, con riferimento alle conseguenze del procedimento penale sul sottostante rapporto di lavoro, e con riferimento ai delitti citati:

- in caso di rinvio a giudizio l'Azienda è tenuta a trasferire il dipendente ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza. In caso di impossibilità (in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi), il dipendente è invece posto in posizione di aspettativa o di disponibilità, con diritto al trattamento economico in godimento;
- in caso di condanna non definitiva, i dipendenti sono sospesi dal servizio;
- nel caso che sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna, ancorché a pena condizionalmente sospesa, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere pronunciata a seguito di procedimento disciplinare. I provvedimenti adottati (trasferimento di ufficio, sospensione dal servizio) non hanno natura sanzionatoria ma sono misure amministrative, sia pure obbligatorie, a protezione dell'immagine di imparzialità dell'Azienda. Mentre solo l'estinzione del rapporto di lavoro ha carattere di pena accessoria<sup>28</sup>.

Ciò che rileva per l'applicazione della norma è il rinvio a giudizio per uno dei reati specificamente indicati.

Il precetto è costantemente presidiato dal Servizio Unico Gestione Giuridica del Personale (SUGGP), dal Servizio Affari Generali e Legali (SAAFF) e dall'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD).

#### [La prevenzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici: l'art. 35-bis del d.lgs. 165 del 2001](#)

A seguito dell' art. 35-bis del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165<sup>29</sup> la condanna, anche non definitiva, per i reati previsti nel Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice penale comporta una serie di inconferibilità di incarichi (partecipazione a commissioni di reclutamento del personale, incarichi di carattere operativo con gestione di risorse finanziarie, commissioni di gara nei contratti pubblici) di durata illimitata. La conseguenza dell'inconferibilità ha natura di misura preventiva, a tutela dell'immagine dell'Azienda, e non sanzionatoria.

L'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 presenta alcune analogie con l'art. 3 del d.lgs. 39/2013.

Secondo la valutazione operata ex ante dal legislatore, i requisiti di onorabilità e moralità richiesti per le attività e gli incarichi di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e all'art. 3 del d.lgs. 39/2013, coincidono con l'assenza di precedenti penali, senza che sia consentito alcun margine di apprezzamento all'Azienda (cfr. delibera n. 159 del 27 febbraio 2019; TAR Lazio, Sez. I, 11 giugno 2019, n. 7598).

Le limitazioni previste dalle citate disposizioni hanno natura preventiva e mirano a evitare che i principi di imparzialità e buon andamento dell'agire amministrativo siano o possano apparire pregiudicati a causa di precedenti comportamenti penalmente rilevanti, proprio con riguardo ai reati contro la p.a.

*L'art. 35-bis prevede, per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, il divieto:*

- di far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- di essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici o privati;
- di far parte di commissioni di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.<sup>30</sup>

La nomina in contrasto con l'art. 35-bis determina la illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni incorrono nella sanzione della nullità ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 39 del 2013.

Le ipotesi interdittive allo svolgimento di determinate attività si applicano a tutti i dipendenti, quale che sia la qualifica giuridica, condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

---

<sup>28</sup> L'estinzione viene aggiunta alle pene accessorie di cui all'art. 19 del CP, proprio dall'art. 5, co. 1, della legge n. 97

<sup>29</sup> introdotto dall'art. 1, comma 46, della legge 6 novembre 2012, n. 190 avente per oggetto: Prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e delle assegnazioni agli uffici

<sup>30</sup> Il codice dei contratti pubblici, nel disciplinare le commissioni giudicatrici, richiama espressamente l'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 (art. 77, co. 6, del d.lgs. 50 del 2016).

Ove la causa di divieto intervenga durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, il RPCT non appena ne sia a conoscenza provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio.

L'Azienda effettua le verifiche della 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 contratti pubblici o di commissioni di concorso, anche al fine di evitare le conseguenze della illegittimità dei provvedimenti di nomina e degli atti eventualmente adottati;<sup>31</sup>
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi specificati all'art. 3 del d.lgs. 39/2013.

Il precetto viene costantemente presidiato dal Servizio Unico Gestione Giuridica del Personale (SUGGP), dal Servizio Sviluppo Organizzativo Valutazione e Valorizzazione Risorse Umane (SOVVRU), dal Servizio Affari Generali e Legali (SAAFF), dal Servizio Unico Attività Tecniche (SUAT) e dal Servizio Unico Acquisti e Logistica

#### Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni

Il d.lgs. 39/2013<sup>32</sup> è frutto della delega legislativa contenuta nella legge 190/2012 e prevede conseguenze per condanne, anche non definitive, per i reati previsti nel Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice penale (i reati contro la p.a.), comportando una serie di inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni.

Le inconferibilità hanno durata determinata (a differenza delle inconferibilità di cui all'art. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001) e graduata: più lunga se la condanna è intervenuta per i reati previsti dall'art. 3, co. 1, della legge n. 97/2001), meno lunga se è intervenuta per tutti gli altri reati contro la p.a.

Quanto all'ambito soggettivo, le conseguenze riguardano i titolari di incarichi amministrativi dirigenziali.

Le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi nelle pubbliche tengono conto, altresì, dell'esigenza di evitare che lo svolgimento di certe attività/funzioni possa agevolare la preconstituzione di situazioni favorevoli al fine di ottenere incarichi dirigenziali e posizioni assimilate e, quindi, comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita e costituire un terreno favorevole a illeciti scambi di favori.

Le inconferibilità e incompatibilità rientrano tra le misure di natura preventiva (a tutela dell'immagine di imparzialità dell'Azienda) e non sanzionatoria.<sup>33</sup>

L'art. 20 del d.lgs. 39/2013 pone in capo all'interessato l'obbligo di rilasciare, all'atto di nomina, una dichiarazione sulla insussistenza delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità previste dallo stesso decreto. Tale dichiarazione è condizione di efficacia dell'incarico (art. 20, co. 4).

La procedura di conferimento degli incarichi in essere presso l'Azienda prevede:

- la preventiva acquisizione della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da parte del destinatario dell'incarico;
- la successiva verifica entro un congruo arco temporale;
- la pubblicazione dell'atto di conferimento dell'incarico, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del d.lgs. 39/2013.

La violazione della disciplina comporta la nullità degli atti di conferimento di incarichi e la risoluzione del relativo contratto (art. 17 del d.lgs. 39/2013). Ulteriori sanzioni sono previste a carico dei componenti degli organi responsabili della violazione, per i quali è stabilito il divieto per tre mesi di conferire incarichi (art. 18 del d.lgs. 39/2013)<sup>34</sup>.

La verifica in materia di inconferibilità e incompatibilità è rimessa al RPCT che avvia il procedimento di accertamento e di verifica della situazione di inconferibilità, dichiara la nullità dell'incarico ed applica la sanzione inibitoria nei confronti

---

<sup>31</sup> cfr. Tar Lazio, Sez. I, n. 7598/2019

<sup>32</sup> recante Disposizioni in materia di inconferibilità 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

<sup>33</sup> Gli incarichi rilevanti ai fini dell'applicazione del regime delle incompatibilità e inconferibilità sono gli incarichi dirigenziali interni ed esterni, gli incarichi amministrativi di vertice, di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico, le cariche in enti privati regolati o finanziati, i componenti di organo di indirizzo politico, come definiti all'art. 1 del d.lgs. 39/2013.

<sup>34</sup> Con riferimento ai casi di incompatibilità, è prevista la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del RPCT, dell'insorgere della causa della incompatibilità, ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. 39/2013. L'Autorità ha fornito alcune specifiche indicazioni in merito al ruolo e alle funzioni del RPCT nonché all'attività di vigilanza di ANAC sul rispetto della disciplina con la Delibera n. 833 del 3 agosto 2016 «Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione».



dell'organo che ha conferito l'incarico<sup>35</sup>. I procedimenti di accertamento delle situazioni di inconferibilità e sanzionatori devono svolgersi nel rispetto del principio del contraddittorio, affinché sia garantita la partecipazione degli interessati.<sup>36</sup>

Le aziende ed enti del SSR si sono conformate all'orientamento interpretativo espresso da ANAC con la delibera n. 149 del 22 dicembre 2014<sup>37</sup>, nella quale si rilevava che *"le ipotesi di inconferibilità e di incompatibilità di incarichi presso le ASL, devono intendersi applicate solo con riferimento agli incarichi di direttore generale, direttore amministrativo e direttore sanitario, attesa la disciplina speciale dettata dal legislatore delegante all'art. 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190, e dagli artt. 5, 8, 10 e 14 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39"*. Con questa delibera si è quindi evidenziato come, per le amministrazioni sanitarie del SSN, il legislatore delegante e il D.Lgs. 39/2013, abbiano definito una disciplina di natura speciale, diretta a limitare l'applicazione delle ipotesi di inconferibilità e incompatibilità unicamente ai titolari degli incarichi di vertice espressamente indicati (ai quali si aggiunge anche il Direttore delle Attività Socio-Sanitarie, così come previsto dall'art. 4 del D.Lgs. n. 161/2016).

Il precetto viene costantemente presidiato.

#### Rotazione richiesta da A.N.AC.

A seguito del comma 3 dell'art. 129 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271<sup>38</sup> Il presidente di ANAC informato dal pubblico ministero (*in caso di azione penale per i delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale*) dell'esistenza di fatti corruttivi può esercitare i poteri previsti ai sensi dell'art. 1, co. 3, della l. 190/2012, chiedendo all'Azienda USL coinvolta nel processo penale l'attuazione della misura della rotazione.

#### Rotazione Straordinaria

L'articolo 16, comma 1, lett. l-quater, del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165<sup>39</sup> Introduce l'istituto della rotazione straordinaria<sup>40</sup>: i dirigenti degli uffici dirigenziali generali *"provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva"*.

La rotazione straordinaria è un provvedimento adottato in una fase del tutto iniziale del procedimento penale o disciplinare circoscritto alle sole *"condotte di natura corruttiva"*, le quali, creando un maggiore danno all'immagine di

---

35 art. 15 del d.lgs. 39/2013 e linee guida A.N.AC. di cui alla Delibera n. 833 del 2016

36 Poteri di vigilanza e di accertamento sono anche attribuiti all'Autorità dall'art. 16 del d.lgs. 39/2013, ove al co. 1 si specifica che *«L'Autorità nazionale anticorruzione vigila sul rispetto, da parte delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, delle disposizioni di cui al presente decreto, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi»*. Nell'ipotesi in cui l'Autorità, d'ufficio o a seguito di segnalazione, abbia attivato un procedimento di vigilanza e abbia accertato la non conferibilità dell'incarico, il RPCT, nell'esercizio delle prerogative attribuite ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 39/2013 nei termini sopra indicati, adotta le iniziative derivanti dalla pronuncia di ANAC.

Il RPCT non avvia un distinto e autonomo procedimento ma è tenuto a:

- comunicare al soggetto cui è stato conferito l'incarico la causa di inconferibilità accertata da ANAC e la nullità dell'atto di conferimento dell'incarico e del relativo contratto;
- adottare i provvedimenti conseguenti;
- contestare la causa di inconferibilità ai componenti dell'organo che ha conferito l'incarico e avviare il procedimento nei loro confronti volto all'applicazione della sanzione inibitoria ai sensi dell'art. 18, co. 2, del d.lgs. 39/2013, tenendo presente che i medesimi componenti sono responsabili per le conseguenze economiche degli atti adottati;
- nel caso in cui la dichiarazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013 risulti mendace;
- avviare il procedimento ai fini dell'applicazione della sanzione di cui al co. 5 del medesimo articolo (inconferibilità di qualsiasi incarico disciplinato dal decreto per un periodo di 5 anni).

37 A seguire rispetto la sentenza del Consiglio di Stato n. 5583/2014 che recita: *"Appare chiaro ed inequivocabile, dunque, che il legislatore delegato ha dettato una disciplina speciale per il personale delle Aziende sanitarie locali; ed ha fatto ciò in pedissequa applicazione del criterio imposto dalla legge delega, e precisamente dall'art. 1, comma 50, lettera d). Questo prevede esplicitamente una disciplina apposita per il personale delle A.S.L. e delle Aziende ospedaliere al fine di "comprendere" nel regime dell'incompatibilità i tre incarichi di vertice (direttore generale, direttore sanitario, direttore amministrativo). Peraltro, se i dirigenti medici delle A.S.L. rientrassero automaticamente nella previsione generale dell'art. 12 del decreto delegato, come ha affermato il T.A.R., vi rientrerebbero anche, e a maggior ragione, i titolari dei tre incarichi di vertice. Non vi sarebbe stato dunque bisogno di dettare una disciplina specifica per "comprendere" nel regime dell'incompatibilità questi ultimi. Pare dunque di assoluta evidenza che il legislatore delegante, e di riflesso quello delegato, abbiano inteso dettare per il personale delle aziende sanitarie una disposizione speciale che, nel momento stesso in cui assoggetta al regime delle incompatibilità i tre incarichi di vertice, implicitamente ma inequivocamente esclude da quel regime il personale ad essi subordinato, pur se rivestito di funzioni denominate dirigenziali"*.

38 recante «Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale» dall'art. 7 della legge 7 maggio 2015, n. 69

recante «Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio»

39 lettera aggiunta dall'art. 1, co. 24, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135

40 ANAC ha adottato un'apposita delibera n. 215 del 26 marzo 2019 "La rotazione straordinaria"



imparzialità dell'Azienda, richiedono una valutazione immediata. In considerazione delle criticità interpretative cui dà luogo la disciplina.

Nei CCNL è stato introdotto l'obbligo per i dipendenti di comunicare all'Azienda la sussistenza nei propri confronti di provvedimenti di rinvio a giudizio a pena dell'irrogazione di sanzione disciplinare.

Il precetto viene presidiato dai Dirigenti di struttura e dall'Ufficio Procedimenti Disciplinari.

#### I doveri di comportamento.

##### [Il codice di comportamento aziendale, Il d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, e le linee guida di ANAC](#)

Tra le misure di prevenzione della corruzione i codici di comportamento rivestono nella strategia delineata dalla l. 190/2012 un ruolo importante, costituendo lo strumento che, più di altri, si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in connessione con i PTPCT

In attuazione dell'art. 54, co. 1, del d.lgs. 165/2001, il Governo ha approvato il d.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013, recante il «Codice di comportamento dei dipendenti pubblici». Esso individua un ventaglio molto ampio di principi di comportamento dei dipendenti di derivazione costituzionale nonché una serie di comportamenti negativi (vietati o stigmatizzati) e positivi (prescritti o sollecitati), tra cui, in particolare, quelli concernenti la prevenzione della corruzione e il rispetto degli obblighi di trasparenza (artt. 8 e 9).

Tale codice rappresenta la base giuridica di riferimento il per codice di comportamento aziendale

Gli obblighi di condotta sono estesi anche a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi di indirizzo e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Azienda USL di Modena.

L'Azienda si è dotata, ai sensi dell'art. 54, co. 5, del d.lgs. 165/2001, del proprio codice di comportamento, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio dell'OIV

Tale codice è uguale per tutte le aziende sanitarie regionali (delibera 143/2018) ed integra e specifica il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al d.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013, anche tenendo conto degli indirizzi e delle Linee guida dell'A.N.AC.<sup>41</sup>

L'adozione del codice appresenta una delle azioni e delle misure principali di attuazione della strategia di prevenzione della corruzione a livello decentrato perseguita attraverso i doveri soggettivi di comportamento dei dipendenti e costituisce elemento complementare del PTPCT.

In Azienda è curata la diffusione e divulgazione del Codice di comportamento aziendale con la consegna all'atto dell'assunzione e con Formazione per Nuovi Assunti (Tutte le Unità Organizzative curano la conoscenza e diffusione; il Servizio Unico Gestione Giuridica del Personale (SUGGP) consegna il Codice all'atto dell'assunzione; Ufficio Procedimenti Disciplinari cura la raccolta condotte illecite e relazione annuale)

#### Conflitto di interessi

La prevenzione di fenomeni corruttivi si realizza anche individuando le situazioni in cui si realizza il conflitto di interessi. Questi si configura laddove la cura dell'interesse pubblico potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti del funzionario, propri od altrui ed è espressione del principio generale di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.

Il rischio di comportamenti dannosi per l'Azienda USL di Modena, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria, determina un'accezione ampia del fenomeno (condizione soggettiva) attribuendo rilievo a qualsiasi posizione che potenzialmente possa minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale.

Pertanto alle situazioni palesi di conflitto di interessi reale e concreto, che sono quelle esplicitate all'art. 7 e all'art. 14 del d.P.R. n. 62 del 2013, si aggiungono quelle di potenziale conflitto che, seppure non tipizzate, potrebbero essere idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico.

Condizione che si può presentare a fronte di una carica nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato regolati, finanziati e in controllo pubblico, formalmente in linea con le disposizioni del d.lgs. n. 39/2013,

---

<sup>41</sup> A.N.AC. ha adottato Linee guida di settore per l'adozione dei codici di comportamento negli enti del Servizio Sanitario Nazionale con determina n. 358 del 29 marzo 2017 e nuove Linee ANAC con delibera n. 177 del 19.2.2020 cui si rinvia.

che presenta i caratteri conflitto generale e permanente, cd. strutturale, in quanto capace di pregiudicare in modo sistematico l'incarico.

#### Astensione del dipendente in caso di conflitti di interessi

Con l'art.1, co. 41, della l. 190/2012 è stato introdotto<sup>42</sup> l'obbligo di astensione in capo al responsabile del procedimento o al titolare dell'ufficio competente ad effettuare valutazioni, a predisporre atti endoprocedimentali e ad assumere il provvedimento finale nel caso in cui si trovi in una situazione di conflitto di interesse, anche potenziale.

Tale disposizione è principio generale di diritto amministrativo che non ammette deroghe ed eccezioni. I soggetti che ritengono di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, hanno il dovere di segnalarlo.

La finalità di prevenzione si attua mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione o atto endoprocedimentale del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati sono portatori.

La materia del conflitto di interessi è diffusamente trattata nel Regolamento recante il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", emanato con il d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, e nel Codice di Comportamento Aziendale delibera 143/2018, cui si rimanda<sup>43</sup>. La specifica previsione all'interno del Codice di Comportamento dell'obbligo di astensione è di particolare rilevanza in quanto le violazioni del codice di comportamento sono fonte di responsabilità disciplinare accertata in esito a un procedimento disciplinare, con sanzioni applicabili in base ai principi di gradualità e proporzionalità, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali o contabili o amministrative.

La segnalazione da parte del dipendente del proprio conflitto di interessi, deve essere tempestiva e indirizzata al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo, che, esaminate le circostanze, valuta se la situazione rilevata realizza un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Il dirigente/responsabile risponde per iscritto all'interessato, sollevandolo dalle funzioni o dai compiti coinvolti nel conflitto oppure motivando le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte dell'interessato. Per la segnalazione (che deve rimanere agli atti) al proprio superiore gerarchico l'operatore può utilizzare la modulistica presente in piattaforma informatica GRU. In ogni caso è sempre possibile, e consigliabile, comunicazione formale scritta al superiore gerarchico. Resta comunque confermata l'acquisizione annuale delle dichiarazioni in piattaforma GRU

La relativa decisione in merito deve essere comunicata al dipendente.<sup>44</sup>

---

42 nella legge sul procedimento amministrativo l'art. 6-bis "conflitto di interessi" della l. 241/1990 legge 7 agosto 1990, n. 241

43 - l'art. 6 rubricato "Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interessi" prevede per il dipendente l'obbligo di comunicare al dirigente, all'atto di assegnazione all'ufficio, rapporti intercorsi negli ultimi tre anni con soggetti privati in qualunque modo retribuiti; la comunicazione del dipendente riguarda anche i rapporti intercorsi o attuali dei parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o del convivente con soggetti privati. Il dipendente è tenuto a specificare, altresì, se i soggetti privati abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, con riferimento alle questioni a lui affidate.

L'art. 6 stabilisce inoltre per il dipendente l'obbligo di astensione dallo svolgimento di attività in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado.

L'art. 7 del codice di comportamento contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interessi e una norma di chiusura di carattere generale riguardante le "gravi ragioni di convenienza" che comportano l'obbligo di astensione, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del giudice all'art. 51 c.p.c..

Più nel dettaglio l'art. 7 dispone che «il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività 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 o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito 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 sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza».

Ciò vuol dire che, ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a una comunicazione tempestiva al responsabile dell'ufficio di appartenenza che valuta nel caso concreto la sussistenza del conflitto.

Il d.P.R. n. 62/2013 prevede un'ulteriore ipotesi di conflitto di interessi all'art. 14 rubricato "Contratti ed altri atti negoziali" che appare come una specificazione della previsione di carattere generale di cui all'art. 7 sopra citato. In particolare, il comma 2 dell'art. 14 dispone l'obbligo di astensione del dipendente nel caso in cui l'amministrazione concluda accordi con imprese con cui il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile) o ricevuto altre utilità nel biennio precedente. Il dipendente si "astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio".

Sebbene la norma sembri configurare un'ipotesi di conflitto di interessi configurabile in via automatica, si ritiene opportuno che il dipendente comunichi la situazione di conflitto al dirigente/superiore gerarchico che decide sull'astensione in conformità a quanto previsto all'art. 7 del d.P.R. 62/2013. Si rammenta, peraltro, che uno specifico obbligo di informazione a carico del dipendente è previsto nel caso in cui stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento e assicurazione, per conto dell'amministrazione (art. 14, co. 3, del d.P.R. 62/2013).

44 Nell'ambito dell'attività di indirizzo e vigilanza per la individuazione e la gestione del fenomeno del conflitto di interessi, l'Autorità ha fornito alcune indicazioni operative di seguito elencate.

Nei casi in cui il funzionario debba astenersi, tale astensione riguarda tutti gli atti del procedimento di competenza del funzionario interessato (cfr. delibera n. 1186 del 19 dicembre 2018).

A titolo esemplificativo e non esaustivo, l'Azienda si è dotata delle seguenti misure:

- acquisizione e conservazione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o di nomina a RUP, DEC, Componenti commissioni, etc;
- monitoraggio della situazione, attraverso l'aggiornamento, con cadenza annuale o tempestiva in caso di eventuali variazioni, della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, attraverso il Portale del dipendente;
- esemplificazione di casistiche ricorrenti di situazioni di conflitto di interessi;
- individuazione dei soggetti che sono tenuti a ricevere e valutare le eventuali situazioni di conflitto di interessi dichiarate dal personale: il responsabile dell'ufficio nei confronti del diretto subordinato;
- predisposizione di appositi moduli per agevolare la presentazione tempestiva di dichiarazione di conflitto di interessi;
- attività di sensibilizzazione del personale al rispetto di quanto previsto in materia dalla l. 241 /1990 e dal codice di comportamento.

L'AUSL di Modena è dotata della Piattaforma GRU WHR- TIME attraverso la quale acquisisce le seguenti dichiarazioni:

Modulo - Dichiarazione Patrimonio/Reddito (dirigenti)

Modulo 1 - Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse (tutti)

Modulo 1bis - Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse (dirigenza)

Modulo 2 - Comunicazione adesione e appartenenza ad associazioni od organizzazioni (tutti)

Modulo 3 - Obbligo di astensione (tutti ma solo in caso di dovuto utilizzo)

Modulo 4 - Comunicazione dei vincoli di parentela o di affinità sino al secondo grado, di coniugio o convivenza - Modulo rivolto a tutti i dipendenti . Dichiarazione diretta a prevenire conflitti di interessi nell'assegnazione di personale (LR n. 43/2001, art. 18-bis)

Tutti i dipendenti sono tenuti alle dichiarazioni da Codice di Comportamento. In occasione della implementazione del Modulo 4 è stata inviata<sup>45</sup> a tutti i dipendenti una guida contenente esemplificazione di casistiche ricorrenti di situazioni di conflitto di interessi (ad esempio situazioni di conflitto di interessi dei componenti delle commissioni di concorso o delle commissioni di gara)

Il Servizio Sviluppo Organizzativo Valorizzazione e Valutazione del Personale concorre alla cura piattaforma GRU (coordinata a livello Regionale).

L'applicativo informatico permette il monitoraggio della situazione e l'aggiornamento, con cadenza periodica, della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi. Viene ricordato con cadenza periodica a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate. Uno specifico momento formativo sul tema è dedicato ai nuovi assunti. In merito agli obiettivi di programmazione sanitaria regionale relativi alle Politiche di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza, l'RPCT rendiconta la percentuale delle dichiarazioni per la gestione del conflitto di interessi effettivamente raccolte entro la chiusura d'anno.

#### [Il conflitto di interessi nel codice dei contratti pubblici](#)

L'art. 42 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recante il Codice dei contratti pubblici, ha aggiunto specifiche disposizioni in materia al fine di contrastare fenomeni corruttivi nello svolgimento delle procedure di affidamento degli appalti e concessioni e garantire la parità di trattamento degli operatori economici.

L'ipotesi del conflitto di interessi è stata descritta avendo riguardo alla necessità di assicurare l'indipendenza e la imparzialità nell'intera procedura relativa al contratto pubblico, qualunque sia la modalità di selezione del contraente. La norma ribadisce per il personale che si trovi in una situazione di conflitto di interessi, l'obbligo di comunicazione e di astensione all'Azienda/stazione appaltante ed indica le situazioni che determinano l'obbligo di astensione previste dall'art. 7 del d.P.R. 16 aprile 2013 n. 62.

La disposizione in esame va coordinata con l'art. 80, co. 5, lett. d) del codice dei contratti pubblici secondo cui l'operatore economico è escluso dalla gara quando la sua partecipazione determini una situazione di conflitto di interessi ai sensi dell'art. 42, co. 2, del codice dei contratti pubblici che non sia diversamente risolvibile.

Vista la rilevanza degli interessi coinvolti nel settore degli appalti pubblici, area considerata fra le più esposte a rischio di fenomeni corruttivi, l' A.N.AC., nell'ambito dei poteri attribuiti dall'art. 213 del codice, ha ritenuto di dedicare un

---

In tema di imparzialità dei componenti delle commissioni di concorso per il reclutamento del personale o di selezione per il conferimento di incarichi, alla luce degli orientamenti giurisprudenziali e dei principi generali in materia di astensione e ricasazione del giudice (artt. 51 e 52 c.p.c.), applicabili anche nello svolgimento di procedure concorsuali, si è ritenuto che la situazione di conflitto di interessi tra il valutatore e il candidato presuppone una comunione di interessi economici di particolare intensità e che tale situazione si configura solo ove la collaborazione presenti i caratteri di stabilità, sistematicità e continuità tali da connotare un vero e proprio sodalizio professionale (cfr. delibera n. 209 del 1 marzo 2017, delibera n. 384 del 29 marzo 2017 e delibera n. 1186 del 19 dicembre 2018).

45 Con prot. 96469/21 del 30/11/2021

approfondimento sul tema nella delibera n. 494 del 5 giugno 2019 recante le «Linee guida per l'individuazione e la gestione dei conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici», ai sensi del citato art. 42 del d.lgs. 50 del 2016, cui si rinvia.

L'istituto è presidiato dal Servizio Unico Attività Tecniche, dal Servizio Unico Ingegneria Clinica e dal Servizio Unico Acquisti e Logistica che raccolgono, conservano e verificano delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi rese da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP

#### Il conflitto di interessi relativi agli incarichi di collaborazione o consulenza a soggetti esterni all'Azienda

Sono state adottate le seguenti misure:

- \* è predisposto un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;
- \* il diretto interessato presenta la dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi prima del conferimento dell'incarico di consulenza;
- \* il diretto interessato ha il dovere di comunicare tempestivamente eventuali situazioni di conflitto di interessi insorte successivamente al conferimento dell'incarico;
- \* è prevista la consultazione, ai fini della verifica, tramite il collegamento ipertestuale alla banca dati della Presidenza del Consiglio dei Ministri Banca dati PerlaPA<sup>46</sup>, in attuazione alle previsioni di cui all'art. 9 bis e art. 15 del D.lgs. 33/2013 relative alla pagina web di Amministrazione Trasparente<sup>47</sup>

#### Il conflitto di interessi negli accessi degli Informatori Scientifici/Specialist di prodotto

L'istituto è presidiato con la Registrazione degli accessi degli Informatori Scientifici/Specialist di prodotto (la misura è oggetto di specifica trattazione nella specifica Area di Attività, cui si rimanda)

#### Gli incarichi extraistituzionali

L'art. 53 del d.lgs. 165/2001 disciplina lo svolgimento di incarichi e prestazioni non compresi nei doveri d'ufficio da parte dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni<sup>48</sup>. In via generale i dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato non possono intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o autonomo o svolgere attività che presentano i caratteri dell'abitudine e professionalità o esercitare attività imprenditoriali, secondo quanto stabilito agli articoli 60 e seguenti del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato.

La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata dalle disposizioni dell'art. 53 che prevede un regime di autorizzazione sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della AUSL di Modena. Ciò allo scopo di evitare che le attività extra istituzionali impegnino eccessivamente il dipendente a danno dei doveri d'ufficio o che possano interferire con i compiti istituzionali.

La l. 190/2012 è intervenuta a modificare l'art. 53 ed ha aggiunto ai criteri per il rilascio dell'autorizzazione quello volto a escludere espressamente situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite (art. 53, co. 5 e 7).

L'Azienda è tenuta a pubblicare nel sito Aziendale di Amministrazione trasparente i dati relativi agli incarichi conferiti o autorizzati ai propri dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante (art. 18 del d.lgs. 33/2013)

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'Azienda USL di Modena anche l'attribuzione di incarichi gratuiti<sup>49</sup>. Resta comunque estraneo al regime di autorizzazione l'espletamento degli incarichi menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del co. 6 dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità.

È inoltre disciplinata esplicitamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di mancato versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebitamente percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei conti (art. 53, co. 7-bis).

Alla disciplina prevista all'art. 53 del d.lgs. 165/2001 si aggiunge la disposizione contenuta nel comma 58-bis dell'art. 1 della l. 662/1996, che stabilisce: *Ferma restando la valutazione in concreto dei singoli casi di conflitto di interessi, le*

<sup>46</sup> <https://consulentipubblici.gov.it/>

<sup>47</sup> <https://www.ausl.mo.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/15340>

<sup>48</sup> A.N.AC. fornito indicazioni sul tema del conferimento degli incarichi nell' Aggiornamento PNA 2015, Approfondimento "Sanità".

<sup>49</sup> ai quali è esteso l'obbligo per le amministrazioni di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica (art. 53, co. 12).

amministrazioni provvedono, con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, ad indicare le attività che in ragione della interferenza con i compiti istituzionali, sono comunque non consentite ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno.

L'Azienda, con deliberazione n. 201 del 29/06/2017 ha approvato il "**Regolamento aziendale in materia di incarichi extraistituzionali**", cui si rimanda<sup>50</sup>, che dispone in merito agli incarichi vietati e ai criteri per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali ed ha definito la procedura per la presentazione della richiesta e il rilascio dell'autorizzazione. Particolare attenzione è stata posta in merito alla Partecipazione ad eventi sponsorizzati <sup>51</sup>

Particolare attenzione viene riservata alla possibilità di svolgere incarichi al fine di favorire la crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente.

Gli uffici aziendali preposti svolgono specifiche attività di controllo per:

- verificare l'inesistenza di cause di incompatibilità;
- appurare l'insussistenza di un conflitto di interesse nello svolgimento delle proprie attività lavorative e tra quelle e le attività svolte all'esterno dell'Azienda;
- garantire il rispetto dei principi di esclusività del dipendente pubblico e di buon andamento della pubblica amministrazione, mediante la verifica dell'insussistenza di incompatibilità organizzativa e vigilanza sul divieto di cumulo degli impieghi.

#### Divieti post-employment (pantouflage)

L'art. 1, co. 42, lett. l), della l. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del d.lgs. 165/2001 il co. 16-ter che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali<sup>52</sup> per conto dell'Azienda di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o

---

50 Vedi <https://www.ausl.mo.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/37145>

51 Nel dettaglio: il Regolamento aziendale per le attività di formazione (Allegato alla delibera n. 236 del 22/07/2019) ha chiarito che "Qualora gli oneri di partecipazione siano interamente o parzialmente assunti da Ditte, Società od Enti esterni, la partecipazione dei dipendenti potrà essere autorizzata dal Responsabile/Coordinatore di afferenza esclusivamente a titolo di aggiornamento facoltativo, fermo restando l'obbligo di legge e del rispetto di precise regole di trasparenza e correttezza amministrativa. Si applica quanto previsto dal Regolamento aziendale in tema di informazione scientifica dei farmaci, di dispositivi medici e diagnostici in vitro, con riferimento alla formazione sponsorizzata" e che "La sponsorizzazione nei corsi del Programma ECM Il Provider ECM, nel proporre l'accreditamento degli eventi formativi, garantisce che l'informazione e l'attività educativa sia obiettiva e non influenzata da interessi diretti o indiretti (sponsor, fornitori, creditori), che ne possano pregiudicare la finalità esclusiva di educazione e formazione dei professionisti e operatori dell'Azienda. Non è accreditabile da parte del Provider Aziendale nel sistema ECM l'evento formativo finanziato direttamente (anche parzialmente) da un'organizzazione che abbia interessi commerciali, lucrativi o non lucrativi, in campo sanitario. Da tale disposizione, ne consegue che, per garantire una formazione indipendente, i Provider regionali non possono accreditare eventi formativi per i quali siano utilizzate fonti di finanziamento che creino conflitti di interesse, cioè non sono accreditabili eventi finanziati direttamente (anche se parzialmente) da organizzazioni che abbiano interessi commerciali, lucrativi o non lucrativi in campo sanitario."

52 i dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l'art. 53, co. 16-ter, cit., sono i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, i poteri sopra accennati, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente.

Rientrano pertanto in tale ambito, a titolo esemplificativo, i dirigenti, i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, ad esempio ai sensi dell'art. 19, co. 6, del d.lgs. 165/2001 o ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 267/2000, coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente (orientamento ANAC n. 2 del 4 febbraio 2015) (Corte Costituzionale Sentenza n. 20/2019).

Il rischio di preconstituersi situazioni lavorative favorevoli può configurarsi anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio, attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione (cfr. parere ANAC AG/74 del 21 ottobre 2015 e orientamento n. 24/2015).

Pertanto, il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

L'Autorità ha avuto modo di chiarire che nel novero dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la p.a. sia i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari. Tenuto conto della finalità della norma, può ritenersi che fra i poteri autoritativi e negoziali sia da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere (parere ANAC AG 2/2017 approvato con delibera n. 88 dell'8 febbraio 2017).



professionale (mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi<sup>53</sup>) presso i soggetti privati<sup>54</sup> destinatari dell'attività svolta attraverso i medesimi poteri.

La norma prevede, in caso di violazione del divieto, la nullità degli incarichi conferiti<sup>55</sup>.

Inoltre, i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con l'Azienda USL di Modena per i successivi tre anni.

La disposizione è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'Azienda USL di Modena potrebbe preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro.

Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente dell'Azienda USL di Modena opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

Nei contratti della dirigenza è presente la seguente previsione: "Il lavoratore che negli ultimi tre anni di servizio, abbia esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs 165/2001 non può svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri, ai sensi dell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs 165/2001".

Il precetto è presidiato dal Servizio Unico Gestione Giuridica del Personale SUGGP

Nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, è richiesta la condizione che il soggetto privato partecipante alla gara non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.<sup>56</sup>

Il concorrente compila il documento di gara unico europeo-DGUE, di cui allo schema allegato al D.M. del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 18 luglio 2016, rendendo la dichiarazione di insussistenza delle cause ostative alla partecipazione in conformità a quanto previsto all'art. 85 del codice.

La verifica della dichiarazione resa dall'operatore economico è rimessa alla stazione appaltante<sup>57</sup>

In conformità a quanto previsto nella delibera n. 88/2017 di A.N.AC. le stazioni appaltanti prevedono e nella lex specialis di gara, tra le condizioni ostative alla partecipazione, oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, il divieto di cui all'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001.

Nei contratti di lavori pubblici sono contenute le richieste dei Protocolli di legalità (comprese nel Bando o nella lettera di invito, allegati parte integrante al contratto); ovvero "la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro

---

53 L'art. 21 del d.lgs. 39/2013 ha, infatti, precisato che ai fini dell'applicazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. 165/2001, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi considerati nel d.lgs. 39/2013, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico e l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo. Si è inteso così estendere la sfera dei soggetti assimilabili ai dipendenti pubblici, rafforzando la finalità dell'istituto in argomento quale presidio del rischio corruttivo. Il riferimento ai dipendenti pubblici va, pertanto, inteso nel senso di ricomprendere anche i titolari di incarichi indicati all'art. 21 del d.lgs. 39/2013. Secondo una lettura in senso ampio della norma e coerentemente a quanto specificato all'art. 21 cit., si sottolinea che il divieto di pantouflage è da riferirsi non solo ai dipendenti degli enti pubblici non economici (già ricompresi fra le pubbliche amministrazioni) ma anche ai dipendenti degli enti pubblici economici, atteso che il d.lgs. 39/2013 non fa distinzione fra le due tipologie di enti (cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 126/2018 cit.).

54 al di là della formulazione letterale della norma che sembra riguardare solo società, imprese, studi professionali, la nozione di soggetto privato debba essere la più ampia possibile. Sono pertanto da considerarsi anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione, in quanto la loro esclusione comporterebbe una ingiustificata limitazione dell'applicazione della norma e una situazione di disparità di trattamento. Occorre in ogni caso, come visto sopra, verificare in concreto se le funzioni svolte dal dipendente siano state esercitate effettivamente nei confronti del soggetto privato

55 e l'obbligo di restituire compensi percepiti.

56 cfr. pareri ANAC AG/8/ del 18 febbraio 2015 e orientamento ANAC n. 2 del 4 febbraio 2015 cit.

57 Nel Regolamento del 7 dicembre 2018 "per l'esercizio della funzione consultiva svolta dall'Autorità nazionale anticorruzione ai sensi della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei relativi decreti attuativi e ai sensi del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, al di fuori dei casi di cui all'art. 211 del decreto stesso" si specifica che, con riferimento all'attività di vigilanza in materia di pantouflage, l'Autorità verifica l'inserimento nei PTPCT delle pubbliche amministrazioni di misure adeguate volte a prevenire tale fenomeno.

Tale competenza all'accertamento delle fattispecie di "incompatibilità successiva" di cui all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. 165/2001, espressamente richiamato all'art. 21 del d.lgs. 39/2013 è stata riconosciuta dal Consiglio di Stato, Sezione V, nella pronuncia del 29 ottobre 2019, n. 7411.

I magistrati amministrativi hanno, inoltre, affermato che spettano all'Autorità Nazionale Anticorruzione i previsti poteri sanzionatori, essendo configurabile il nesso finalistico fra la norma assistita dalla sanzione amministrativa e le funzioni attribuite all'Autorità. ANAC, ad avviso del Consiglio di Stato, è il soggetto che ha il compito di assicurare, in sede di accertamento della nullità dei contratti sottoscritti dalle parti e di adozione delle conseguenti misure, il rispetto delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza.



subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle PA nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto"]  
Il precetto è presidiato dal Servizio Unico Attività Tecniche SUAT

Dai potenziali fornitori si acquisisce la seguente dichiarazione: "di essere edotto degli obblighi derivanti dal Codice di comportamento dei dipendenti delle Aziende Sanitarie afferenti all'AVEN, pubblicati sui siti Internet delle stesse e si impegna, in caso di aggiudicazione, ad osservare e a far osservare ai propri dipendenti e collaboratori, per quanto applicabile, il suddetto codice, pena la risoluzione del contratto"  
Il precetto è presidiato dal Servizio Unico Acquisti e Logistica SUAL

Tutte le Unità Organizzative che in ragione delle proprie attività dovessero riscontrare casi in proposito sono tenute ad inviare informativa alla Direzione ed al RPCT per i possibili interventi.

#### Formazione attività di ricerca e sperimentazione clinica

La formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituisce obiettivo strategico del Piano<sup>58</sup>  
Nei precedenti piani, l'attenzione si è focalizzata sulle regole di condotta definite nel Codice di comportamento nazionale (d.P.R. 62/2013) e nei codici di amministrazione, sui temi dell'etica e della legalità.  
La formazione iniziale è consistita nell'approfondire, sin dall'istaurarsi del rapporto lavoro, i temi dell'integrità ai fini di aumentare la consapevolezza circa il contenuto e la portata di principi, valori e regole che devono guidare il comportamento secondo il dettato costituzionale per il quale "I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore"<sup>59</sup>.  
Tale obiettivo, comunque da perseguire ulteriormente, è stato integrato con un corso FAD sulla trasparenza diretto a tutti i dipendenti.

A questo riguardo va segnalata la collaborazione con l'Osservatorio Appalti Provinciale e la partecipazione del RPCT al Tavolo Regionale dei Responsabili per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza e la Rete Regionale per l'Integrità che, tra le altre iniziative, cura obiettivi di formazione del personale degli enti aderenti fornendo corsi base in e-learning in materia di antiriciclaggio, di anticorruzione e di trasparenza sulla piattaforma SELF (con l'obiettivo di un ulteriore incremento, di almeno il 5% del numero dei dipendenti di enti della Rete frequentanti rispetto ai dati del 31.12.2021) in aggiornamento alla luce delle novità normative e continuare la collaborazione con l'Università di Ferrara per i corsi di alta formazione.

#### Rotazione "ordinaria"<sup>60</sup>

La rotazione "ordinaria" del personale è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate e l'assunzione di decisioni non imparziali.

In generale la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo contribuendo alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore. Detta misura viene impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'Azienda USL di Modena senza determinare inefficienze e malfunzionamenti e strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva e, come tale, va accompagnata e sostenuta anche da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale.

Un ulteriore obiettivo è quello di creare i presupposti per un adeguato livello di benessere essere organizzativo permettendo al dipendente di trovare nuovi stimoli e opportunità di crescita professionale.

Nel settore della sanità, come anche evidenziato da ANAC<sup>61</sup>, l'applicabilità del principio della rotazione presenta criticità peculiari in ragione della specificità delle competenze richieste nello svolgimento delle funzioni. Il settore clinico è

---

<sup>58</sup> art. 1, co. 9, lett. b) e c) l. 190/2012

<sup>59</sup> art. 54 Costituzione

<sup>60</sup> La rotazione "ordinaria" del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione ed è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla legge 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b), co. 10 lett. b).

<sup>61</sup> Con specifico riguardo alla rotazione "ordinaria" degli incarichi nell'organizzazione sanitaria l'Autorità ha fornito alcune indicazioni nella parte Speciale del PNA 2016, Approfondimento Sezione "Sanità", cui si rinvia.

sostanzialmente vincolato dal possesso di titoli e competenze specialistiche, ma soprattutto di expertise consolidate, che inducono a considerarlo un ambito in cui la rotazione è di difficile applicazione, prevedendo quindi ove ritenuto necessario altre misure di prevenzione.

Il percorso di conferimento di incarichi dirigenziali di struttura complessa nell'area clinica è caratterizzato dalla specificità del profilo che ne può determinare l'infungibilità. Peraltro si precisa che detto percorso è disciplinato con delibera di Giunta Regionale e che la nomina a Direttore del Dipartimento presuppone che il prescelto sia già titolare di incarico dirigenziale di struttura complessa.

Inoltre, anche gli incarichi amministrativi e/o tecnici richiedono, in molti casi, competenze tecniche specifiche (ad es., ingegneria clinica, fisica sanitaria, informatica, ecc.) e spesso le figure in grado di svolgere questo compito sono in numero limitato all'interno delle aziende sanitarie.

Pur in un contesto caratterizzato da tali limiti, l'Azienda è intervenuta in diversi settori, considerati più a rischio, per individuare misure che, pur con valenze organizzative diversificate, andassero nella direzione auspicata di favorire maggiore condivisione delle funzioni o a vere e proprie rotazioni di professionisti ed operatori. Dal 2019 al 2021 è stato posto in essere un profondo percorso di rinnovamento organizzativo culminato con la previsione della Direzione Assistenziale, la riorganizzazione dello Staff e della Tecnostruttura nonché della Rete Amministrativa.

Misure di rotazione vengono invece assunte routinariamente in ambito veterinario e di sanità pubblica<sup>62</sup> e nel Servizio Unico Gestione Giuridica del Personale, in relazione all'espletamento delle funzioni di segretario di concorso e di selezione comparativa di valutazione e di direzione della struttura stessa.

Qui di seguito si riportano i criteri generali usati dall'Azienda in questo ambito. Tali criteri sottendono comunque un presupposto fondamentale riguardante la garanzia di un corretto svolgimento delle funzioni aziendali in termini di conoscenze, competenze tecniche specifiche, di sicurezza degli interventi, di efficacia e appropriatezza degli interventi e di efficienza.

I principali criteri seguiti per attuare le misure di rotazione, sono:

- rotazione territoriale, che prevede l'assegnazione del dipendente ad un diverso ambito territoriale;
- rotazione funzionale, che prevede l'assegnazione del dipendente ad altre competenze nella medesima struttura;

---

#### 62 Più nel dettaglio:

\* Rimodulazione della struttura organizzativa aziendale: revisione organizzativa dei servizi dello Staff e della Direzione delle Professioni Sanitarie Deliberazione n. 48 del 05/03/2020 ("Rimodulazione della struttura organizzativa aziendale: revisione organizzativa dei servizi dello Staff e della Direzione delle Professioni Sanitarie"), che ha definito il nuovo modello organizzativo dei Servizi di Tecnostruttura, di Staff e dell'area delle Professioni Sanitarie, nonché la deliberazione n. 140 del 19/06/2020, di implementazione operativa e contestuale avvio delle procedure di reclutamento e/o di assegnazione degli incarichi di responsabilità di funzioni e strutture vacanti. Nel 2021 l'istituzione dei Servizi Unici di Gestione Giuridica del Personale (SUGGP) e Gestione Economica Operativa del Personale (SUGEOP) in sostituzione del Servizio Unico di Amministrazione del Personale (SUAP) [delibera n. 160 del 21/05/2021] ed neo incarico di Direttore Amministrativo del DSP e conseguente passaggio del precedente Direttore Amministrativo DSP quale Direttore Amministrativo DACP e del precedente Direttore Amministrativo DACP a Direttore Servizio Gestione Personale Convenzionato [delibera n. 214 del 30/06/2021]. Nel corso del 2021 l'Azienda è stata impegnata altresì nell'organizzazione dell'intera campagna vaccinale COVID-19 attraverso l'allestimento dei PUV e la revisione dei percorsi di accesso. Con le deliberazioni n. 18 del 28/01/2021, n. 162 del 27/05/2021 e n. 195 del 16/06/2021 si è dato corso alla completa mappatura aziendale degli incarichi di funzione di Area Comparto, nel corso dell'anno si sono conseguentemente svolte le procedure per l'attribuzione di 229 posizioni.

\* concorre al sistema di rotazione del personale, l'assunzione, nel corso del 2021, di 123 Dirigenti Sanitari di cui 102 dell'area medico-veterinaria, e di 21 Dirigenti dell'area PTA, di cui 8 unità provenienti dall'area del comparto (pari al 14,4% dei dirigenti in attività);

\* la situazione relativa al Servizio Veterinario rappresenta l'applicazione a sistema della misura di prevenzione ed è conseguenza diretta dell'organizzazione del servizio agevolata dalla tipologia di attività: la rotazione interessa il 20% delle attività o il 20% dei veterinari dirigenti. Nel corso del 2021 n. 21 Dirigenti neo incaricati a seguito della riorganizzazione (assunti o in sostituzione di pensionamento). Si tratta di 8 dirigenti di Area b, 7 dirigenti di Area A, 6 dirigenti di Area c e 1 tecnico della prevenzione. La situazione al 31/12/2021: n. 87 veterinari; n. 9 tecnici della prevenzione e n. 1 Dirigente Biologo: - In Area A si è proceduto ad un significativo cambiamento dettato soprattutto dai pensionamenti e contestualmente alla assunzione di nuovi veterinari si è proceduto anche alla assegnazione territoriale per le attività programmate e su chiamata. Le profilassi obbligatorie negli allevamenti prevedono un controllo triennale e quindi ogni anno cambia il 33% degli allevamenti controllati. In area B si è operato soprattutto sulla riassegnazione delle ditte ove un veterinario aveva avuto il compito di controllo e vigilanza da oltre 5 anni (20%). Il dato complessivo della riassegnazione tra rotazione di chi è in una ditta da non oltre 5 anni insieme al turnover ha comportato globalmente un 43% di ditte riassegnate ad altro veterinario nel 2021 rispetto al 2020. In area C la rotazione è prevista dal PRI (Piano Regionale Integrato). Ogni anno viene effettuato il controllo sul 20% degli allevamenti per alimentazione e sul 15% riguardo l'igiene della produzione del latte mentre per farmacovigilanza e benessere animale gli allevamenti da controllare vengono determinati in gran parte a livello regionale. Questa modalità di assegnazione insieme al turnover per pensionamenti o mobilità consente di superare ampiamente il 20% di turnazione prevista. Globalmente in tutte le tre Aree si supera ampiamente la % minima programmata. Per il personale tecnico il turnover ha riguardato un solo tecnico andato in pensione e sostituito. Per ragioni organizzative si ricorre spesso ad un intervento congiunto di 2 tecnici che garantisce il superamento delle criticità in quanto l'esiguo numero di tecnici non consentirebbe facilmente un turnover classico sulle ditte oggetto di controllo. Nel 2021 (periodo 1 gennaio-31 dicembre) sono andati in pensione o trasferiti per mobilità o per vincita concorso 7 veterinari Area A, 8 veterinari di Area B, 6 di Area C e un tecnico della prevenzione, questo ha comportato una riassegnazione della attività a veterinari nuovi. Nel 2021 sono andati in pensione un direttore di struttura complessa e un C1 (struttura semplice) sostituiti da altri veterinari e conseguentemente anche la parte gestionale ha comportato cambiamenti.

- rotazione funzionale e territoriale: che prevede l'assegnazione del dipendente ad altre competenze e in altra struttura;

Ove non sia possibile utilizzare la rotazione "ordinaria" come misura di prevenzione della corruzione, vengono operate scelte organizzative e modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività; l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni"

Si applica, quindi, il principio della "segregazione/segmentazione delle funzioni", che prevede la suddivisione di una singola procedura fra più operatori appartenenti a quel servizio, al fine di ridurre ogni forma di rischio di corruzione o anche solo di potenziale errore.

La scelta dell'applicazione di uno dei predetti criteri viene operata in base alle esigenze organizzative della struttura interessata, avendo riguardo al tipo di rischio connesso, alle specifiche attività e al momento in cui si opererà la misura. La rotazione non si applica per le figure professionali, ossia quelle per le quali sono richieste competenze ed esperienze specifiche e/o è richiesto il possesso di lauree specialistiche non presenti per altre figure dirigenziali o particolari requisiti del reclutamento. La infungibilità delle figure professionali viene adeguatamente motivata

L'Azienda considera la formazione del personale uno strumento fondamentale per riuscire a garantire l'applicazione del principio della rotazione. L'obiettivo è quello di creare attraverso il Piano formativo competenze di carattere trasversale e professionalità che possano in essere utilizzate in una pluralità di settori, tenendo conto del principio della continuità e del buon andamento dell'attività e dei servizi erogati. Gli indirizzi e la programmazione del Piano formativo dei professionisti dovranno in essere finalizzati a favorire le misure di attuazione del principio della rotazione

L'istituto generale della rotazione ordinaria) va distinto dall'istituto della c.d. rotazione straordinaria, previsto dal d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, già trattato nel [capitolo che precede](#)

#### Tutela dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

La legge prevede che il pubblico dipendente che denunci condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia (cosiddetto whistleblower).<sup>63</sup> Le tutele di cui all'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001, così come modificato dalla legge 179/2017, non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la segnalazione ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

L'AUSL di Modena ha adottato la Procedura<sup>64</sup> DG.PO.014 del 13/08/2021, completata con la Valutazione di Impatto Piattaforma Whistleblowing (DPIA prot. n. 2034/22 del 13/01/2022), che garantisce tutti gli accorgimenti tecnici e informatici per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni, prevedendo l'obbligo di riservatezza da parte del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e degli altri operatori individuati per gestire tali informazioni.

È attivo un canale riservato criptato per ricevere tali segnalazioni via web ([www.ausl.mo.it/segnalazioneilleciti](http://www.ausl.mo.it/segnalazioneilleciti)).

Sono previsti codici sostitutivi dei dati identificativi del denunciante e garantisce le tutele previste dalla normativa di riferimento e modalità di scambio informativo.

Permette di inviare al RPCT le informazioni utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto. Le segnalazioni possono essere inoltrate, altresì, via PEC, per posta ordinaria o anche oralmente, anche in forma anonima (in tale caso vengono prese in considerazione ove si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, tali da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati)

#### La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione: la trasparenza come sezione del PTPCT, le misure specifiche di trasparenza

Con la legge 190/2012<sup>65</sup> la trasparenza amministrativa ha assunto una valenza chiave quale misura generale per prevenire e contrastare la corruzione e la cattiva amministrazione<sup>66</sup>.

---

<sup>63</sup> È a carico dell'amministrazione dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli. Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

<sup>64</sup> in conformità alla delibera A.N.AC. n. 469 del 9/06/2021 recante "Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing)"

<sup>65</sup> art. 1, co. 36

<sup>66</sup> Corte Costituzionale sentenza 20/2019

Nella Tabella (di cui all'**Allegato n. 4**) sono definiti ed organizzati i flussi informativi necessari a garantire l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati nella pagina web dedicata ad "**Amministrazione Trasparente**"<sup>67</sup> con indicazioni di dettaglio su:

- \* soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione.
- \* termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato, in relazione alla periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme,
- \* casi in cui non è possibile pubblicare i dati previsti dalla normativa in quanto non pertinenti rispetto alle caratteristiche organizzative o funzionali dell'Amministrazione.

La vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi viene effettuata, a campione e semestralmente, dal RPCT che si avvale della collaborazione del Servizio Sviluppo Organizzativo, Valutazione e Valorizzazione Risorse Umane, con lo scopo sia di adempiere agli obblighi di pubblicazione nel modo più completo ed efficiente e secondo i criteri di qualità di cui all'articolato complesso di disposizioni in materia, che di offrire al cittadino una maggiore intelligibilità e chiarezza nel merito delle informazioni, tecniche, ivi contenute.

In tale senso, è significativa e determinante l'individuazione di referenti dei direttori dei servizi responsabili della pubblicazione dei dati e delle informazioni in Amministrazione Trasparente e la loro formazione sul campo che proseguirà nel corso del 2022.

#### L'attestazione degli OIV sulla trasparenza

Il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, assegna agli OIV il compito di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza<sup>68</sup>. A.N.AC. individua annualmente gli obblighi di pubblicazione oggetto di attestazione e fornisce indicazioni agli OIV sulla loro predisposizione.<sup>69</sup>

Le attestazioni sono pubblicate nella sezione «Amministrazione trasparente» entro il 30 aprile di ogni anno.

Gli OIV non sono solo chiamati ad attestare la mera presenza/assenza del dato o documento nella sezione «Amministrazione trasparente», ma ad esprimersi anche su profili qualitativi che investono la completezza del dato pubblicato (ovvero se riporta tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative), se è riferito a tutti gli uffici, se è aggiornato, se il formato di pubblicazione è aperto ed elaborabile.

Nello svolgimento della vigilanza d'ufficio, l'A.N.AC. esamina i contenuti delle attestazioni OIV, relativamente ad un campione selezionato di soggetti, al fine di verificare il grado di concordanza delle stesse rispetto a quanto effettivamente pubblicato nella sezione «Amministrazione trasparente» dei siti web istituzionali.

Gli esiti delle verifiche confluiscono in raccomandazioni e indicazioni rivolte ai responsabili interni agli enti che devono favorire l'attuazione delle norme in materia di trasparenza e in report pubblicati sul sito dell'Autorità.

#### Le misure trasversali di prevenzione del rischio

Oltre alla trasparenza, che costituisce oggetto del Programma Triennale sulla Trasparenza, si ritengono particolarmente rilevanti:

#### Informatizzazione dematerializzazione dei processi

Questa misura è realizzata attraverso applicativi di cui si illustrano i più rilevanti per l'attività amministrativa (*nella sceda del Sistema aziendale controlli interni, a seguire, vengono elencati altri, anche sanitari, quelli in essere*) al fine di consentire la tracciabilità e l'emersione delle responsabilità per ciascuna fase:

- il Progetto **GAAC** di Gestione informatizzata dell'Area Amministrativa Contabile delle Aziende Sanitarie regionali dell'Emilia Romagna
- il gestionale documentale "**Archiflow**"
- il gestionale regionale delle risorse umane (**GRU WHR Time**) in uso al Servizio Personale
- il gestionale "**INFOSAT**" in uso Servizio Unico Attività Tecniche

La breve descrizione dell'applicativo INFOSAT®, che segue, permette di apprezzarne la trasparenza, il rigore procedurale, la mappatura di processi ed attività del Servizio.

Premesso che:

---

<sup>67</sup> <https://www.ausl.mo.it/trasparenza>

<sup>68</sup> ai sensi dell'art. 14, co. 4, lett. g), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, dell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 e, da ultimo, dell'art. 1, co. 8-bis, della l. 190/2012

<sup>69</sup> cfr. da ultimo la delibera n. 141/2019

- il Servizio Unico Attività Tecniche, per l'organizzazione riferita all'AUSL, ha ottenuto e mantiene la certificazione del proprio Sistema di gestione per la Qualità conformemente alla norma Uni En Iso 9001:2008 da parte di CERMET con registrazione n. 5191STP-A del 14.07.2006;

- nell'ambito del Sistema di gestione per la Qualità, il Servizio Unico Attività Tecniche, per l'organizzazione riferita all'AUSL, utilizza il sistema software INFOSAT®, registrato e di proprietà aziendale (realizzato dalla ditta Caleidoscopio S.r.l. di Modena alla quale è subentrata la ditta Caleidoscopio Software Solutions S.r.l.) al fine di monitorare il processo di programmazione, trasformazione e gestione del patrimonio immobiliare e delle relative spese dal 1985, ciò premesso, Il sistema INFOSAT® censisce l'intero patrimonio di informazioni su cui si basa l'operatività del Servizio Unico Attività Tecniche. In particolare INFOSAT® consente la gestione dei seguenti titoli:

Anagrafica persone e aziende (contraenti e dipendenti):

Gestione dettagliata delle informazioni dei contraenti (Imprese e Professionisti) con particolare attenzione alla gestione delle gare, degli appalti e dei lavori e dei servizi assegnati ed eseguiti.

Gestione dei dipendenti, qualifica e titolo di studio, con la possibilità di tracciare il percorso formativo seguito all'interno dell'Azienda e con l'indicazione di tutti i carichi di lavoro.

Anagrafica immobili (edifici, corpi, piani, stanze, unità gestionali, centri di costo ed utilizzatori):

Gli immobili rappresentano l'informazione fondamentale gestita da INFOSAT®; essi sono censiti divisi per:

- Edifici: i singoli edifici facenti parte del patrimonio immobiliare;
- Piani: i piani dei singoli edifici;
- Corpi: una suddivisione logica che aggrega diversi piani degli edifici;
- Stanze: le singole stanze di ogni piano di ogni edificio;
- Unità gestionali: una ulteriore suddivisione logica che aggrega locali anche di edifici diversi, destinati allo stesso centro di costo.

Qualora l'immobile non sia di proprietà dell'Azienda USL sono censiti i contratti che regolano il possesso e/o la detenzione dello stesso. E' possibile censire le variazioni che avvengono nel tempo del contratto stesso (la storizzazione di queste informazioni è sempre in linea ed accessibile), comprese le informazioni relative ai costi, potendo anche visualizzare i costi lordi e netti al metro quadro.

Contratti di somministrazione (acqua, luce e gas):

Gestione dei contratti di somministrazione di acqua, energia elettrica e gas assegnati ai relativi edifici. Alle relative scadenze, è possibile inserire le fatture derivanti dai consumi.

Questi costi possono contribuire alla successiva estrazione ai fini statistici.

Progetti:

Ogni intervento di manutenzione o di creazione di nuove strutture ha origine da un progetto che ne descrive peculiarità e costi.

Inoltre per ogni progetto vengono gestite:

- Genealogia del progetto nel caso nasca come sotto progetto di uno già esistente;
- Collaboratori: dipendenti della Azienda USL incaricati del progetto;
- Autorizzazioni: elenco dei documenti di autorizzazione necessari per la sua realizzazione.

Gare (contratti, appalti, subappalti ed FPO):

Dal progetto, nel caso in cui sia necessario affidare l'incarico dello svolgimento dei lavori ad una impresa esterna, occorre attivare una o più gare per l'attribuzione in appalto dei lavori.

In questa sezione vengono censite le informazioni relative alle gare indette per l'assegnazione degli appalti dei lavori di manutenzione con le relative assegnazioni ed i subappalti segnalati dalle ditte che si sono aggiudicate le gare.

La gara viene seguita in tutti i suoi aspetti:

- le sue fasi nel corso del tempo;
- le aziende partecipanti (indicando anche quelle che si sono aggiudicate i lavori);
- i contratti stipulati con le aziende aggiudicatari;
- gli eventuali subappalti con una logica di controllo dei massimi importi subappaltabili a seconda delle categorie di lavori.

Atti su Progetti, Gare, Direzione dei Lavori, Patrimonio:

Gestione degli atti (delibere, decisioni, Ordini di servizio, verbali) collegati ai progetti, alle gare, alle direzioni dei lavori ed al Patrimonio.

Direzioni Lavori:

Relativamente ad una gara, un progetto ed un incarico affidato ad una impresa si gestiscono i responsabili delle direzioni dei lavori con le relative fasi.

Manutenzione:



L'obiettivo di questa sezione del programma è quello di fornire uno strumento completo che garantisca all'Azienda UsI un controllo sulle attività di manutenzioni eseguire e alla azienda esecutrice uno strumento di aiuto e inserimento delle proprie attività. Queste infatti, oltre a dover essere eseguite nei termini previsti e con le modalità richieste (attività concordate congiuntamente) devono poter essere rendicontate in tempi ragionevoli.

Pagamenti:

Sono i pagamenti che vengono emessi nei confronti delle Imprese incaricate dello svolgimento dei lavori, indipendentemente che si tratti di lavori di 'semplice' manutenzione piuttosto che di appalti più complessi, per verificare in tempo reale lo stato dei budget assegnati con i relativi residui di spesa.

Budget:

La sezione relativa ai budget consente di gestire anno per anno gli stanziamenti decisi dividendoli per conti e per tipologia dei contratti di manutenzione. E' possibile estrarre in qualunque momento la situazione aggiornata dello 'stanziato', del 'consumato' e del fatturato con i relativi residui.

Censimenti:

Le informazioni relative alle entità fondamentali gestite dall'applicativo sono rappresentate anche da dati codificati e descritti tramite una vasta gamma di tabelle anagrafiche di contorno. Alcune di queste informazioni sono le seguenti:

- Comuni
- Distretti
- Presidi
- Centri di Costo
- Qualifiche
- Titoli di studio
- Stati giuridici
- Categorie catastali
- Tipologie patrimoniali
- Classificazioni e destinazioni d'uso
- Tipologie

L'obiettivo precipuo è pertanto quello di consentire alla direzione ed agli operatori di usufruire di un applicativo, in grado di seguire l'intero procedimento di progetto dell'opera pubblica, dalla pianificazione poliennale, alle fasi del progetto in senso stretto, della individuazione del contraente esterno tramite procedure di gara, della attuazione, fino alla immissione nel patrimonio aziendale, caratterizzato da un sistema informatico di censimento che presenta, tra l'altro, una precisa e completa anagrafica degli immobili con riguardo a titolo di godimento e indicazione dati catastali e metrici; tipologia posizione immobiliare, assetto proprietario, utilizzatori; definizione caratteristiche - tipologiche, di finitura, dimensionali - di ogni ambiente in uso all'Azienda.

Si evidenzia come questo applicativo a disposizione di tutti gli operatori del Servizio, consente l'intercambiabilità dell'operatore stesso, che adeguatamente formato, può seguire negli anni l'evoluzione dei contratti e del patrimonio.

[Progetto GAAC di Gestione informatizzata dell'Area Amministrativa Contabile delle Aziende Sanitarie regionali dell'Emilia Romagna](#)

Il progetto GAAC è in fase di implementazione.

[Gestionale in uso all' UO Controlli Sanitari](#)

Dal punto di vista organizzativo/operativo del Servizio, con particolare riferimento alle misure di prevenzione declinate dal PTPCT 2020-2022, allegato alla delibera 21/2020, si segnalano i seguenti punti:

- uso sistematico dell'applicativo aziendale di gestione documentale Archiflow, con tracciamento di tutte le varie fasi del processo e archiviazione della documentazione.
- implementazione dei processi di informatizzazione e dematerializzazione delle attività del Servizio, al fine di consentire una maggiore tracciabilità degli stessi, attraverso la piattaforma GHOST (completata prima fase, in corso di implementazione la seconda).
- affidamento dei controlli di competenza ad almeno due unità (sia per quanto riguarda la fase delle visite alle strutture, che la fase di discussione e risoluzione dei contenziosi sanitari)
- sottoscrizione da parte dei soggetti sottoposti ai controlli sanitari (erogatori) di verbali firmati congiuntamente, sia della fase di controllo, che della fase di risoluzione di eventuali contenziosi.

[I patti d'integrità](#)

I protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra Azienda USL di Modena e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici.

Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - che sotto il profilo del contenuto - nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell'aggiudicazione del contratto.

L'Azienda USL<sup>70</sup> applica i Protocolli di Legalità approvati a livello provinciale con la Prefettura di Modena ai sensi del vigente Codice Antimafia, finalizzati alle attività di prevenzione e contrasto dei fenomeni corruttivi e di infiltrazione della criminalità organizzata.

Negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto

#### Conduzione degli studi e sperimentazioni cliniche (allegato)

È stata adottata la procedura di controlli sulla Conduzione degli studi e sperimentazioni cliniche<sup>71</sup> con lo scopo di monitorare i processi relativi alla gestione delle SC a rischio di corruzione e/o mal-conduzione (misconducting) e valutarne periodicamente il grado di rischio, garantendo che siano rispettati gli accordi sottoscritti con il Promotore/Sponsor, nonché di monitorare la tenuta della documentazione essenziale della SC nelle UUOO in cui questa è condotta. La procedura viene applicata su tutte le SC condotte all'interno delle strutture dell'AUSL di Modena ed alle ricerche profit, in aggiunta alle consuete attività di monitoraggio condotte dal Promotore o da suo delegato (come le CRO)

#### Rete regionale per l'integrità <http://legalita.regione.emilia-romagna.it/rete-trasparenza>

Il progressivo consolidamento delle analisi e delle conseguenti misure in materia di prevenzione della corruzione in Regione Emilia-Romagna e presso le Aziende sanitarie della Regione si è caratterizzato negli ultimi anni per una serie di iniziative di carattere generale e specifico che promuovono un miglior livello di coordinamento tra tali enti.

Nel dettaglio:

\* l'Art. 15 della Legge regionale 18/2016 (TU sulla legalità) ha previsto l'attivazione della Rete per l'Integrità e la trasparenza, caratterizzata da un respiro molto ampio e che vede coinvolte numerose amministrazioni pubbliche che operano nella Regione e loro associazioni.

\* l'istituzione di un unico OIV presso la Regione per tutte le Aziende sanitarie

\* la formalizzazione del Tavolo regionale per il coordinamento delle misure in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione, già attivo dal 2016<sup>72</sup> cui partecipa il RPCT quale referente per le Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale<sup>73</sup>.

In tale ambito è stato attivato uno specifico approfondimento per rendere più strutturate ed organiche le relazioni tra Intercent-ER, che come ente strumentale della Regione Emilia-Romagna, è inserita nel Piano per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza Regionale e nel Piano nella filiera degli acquisti.

---

<sup>70</sup> in attuazione dell'art. 1, co. 17, della l. 190/2012 che prevede: le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara. La Corte di Giustizia Europea nella sentenza C-425/14 ha affermato che la previsione dell'obbligo di accettazione di un protocollo di legalità appare idonea a rafforzare la parità di trattamento e la trasparenza nell'aggiudicazione di appalti. Inoltre, poiché tale obbligo incombe su qualsiasi candidato od offerente indistintamente, lo stesso non viola il principio di non discriminazione. La Corte ha specificato, tuttavia, che, conformemente al principio di proporzionalità, che costituisce un principio generale del diritto dell'Unione, una siffatta misura non deve eccedere quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito.

Lo strumento dei patti di integrità o protocolli di legalità potrebbe essere utilizzato per rafforzare alcune prescrizioni. In tale ottica, attraverso l'adozione di adeguati patti di integrità o protocolli di legalità si potrebbero vincolare – anche ai sensi dell'art. 1, co. 17, della l. 190/2012 – eventualmente anche i soggetti privati al rispetto dei codici di comportamento dell'ente, prevedendo apposite misure che concernono il pantouflage e il conflitto di interessi.

<sup>71</sup> DS.DO n. 1333 del 20/04/2021

<sup>72</sup> con determinazione n. 19717 del 5/12/2017 del

<sup>73</sup> Determinazione Num. 894 del 20/01/2022 del Responsabile del Servizio affari legislativi e aiuti di stato Direzione generale risorse, Europa, innovazione e istituzioni avente per oggetto: "Tavolo di coordinamento della "rete per l'integrità" e la trasparenza" della regione Emilia-Romagna: rinnovo dei componenti."

Ulteriore impulso in tale senso è dato dalla istituzione della Area Vasta Emilia Nord (AVEN): l'Azienda partecipa alla forma di collaborazione costituita, sulla base degli indirizzi regionali, da sette Aziende Sanitarie (Azienda USL di Piacenza, Azienda USL di Parma, Azienda USL di Reggio-Emilia, Azienda Ospedaliera di Reggio Emilia, Azienda USL di Modena, Azienda Ospedaliero/Universitaria di Modena) presenti sul territorio della regione Emilia-Romagna che comprende le province di Piacenza, Parma, Reggio-Emilia e Modena. Tale forma di collaborazione ha come principale obiettivo lo sviluppo e l'implementazione di attività finalizzate a favorire processi di aggregazione sia nell'ambito dell'organizzazione e gestione dei servizi sanitari, sia nell'ambito delle funzioni amministrative e di supporto a livello di area vasta. In coerenza con le indicazioni programmatiche e con gli indirizzi regionali in materia, l'obiettivo è quello di favorire sinergie e condivisione di risorse e contribuire alla omogeneizzazione dell'offerta assistenziale sui migliori standard qualitativi, migliorando anche la sostenibilità economica.

#### Rapporti con la società civile

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, l'Azienda USL realizza forme di sensibilizzazione e consultazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità con il coinvolgimento di cittadini e organizzazioni portatori di interessi collettivi, ai fini della implementazione del Piano, della diffusione delle strategie di prevenzione e del loro monitoraggio.

A questo riguardo è stata attivato il sito [www.ausl.mo.it/integrita](http://www.ausl.mo.it/integrita) dove è pubblicato il presente piano in formato aperto. Al fine di favorire la comunicazione con la società civile è stata attivata anche una mail dedicata [integrita@ausl.mo.it](mailto:integrita@ausl.mo.it). Per il prossimo triennio è prevista la prosecuzione dell'attività di confronto e partecipazione con la società civile.

Dall'esterno dell'Azienda USL di Modena è possibile segnalare suggerimenti per realizzare miglioramenti organizzativi, possibili eventi di cattiva amministrazione, potenziali conflitti d'interessi o casi di corruzione o di altri reati, attraverso il sito web aziendale ([www.ausl.mo.it/integrita](http://www.ausl.mo.it/integrita)) anche utilizzando il canale di whistleblowing, per mail ([integrita@ausl.mo.it](mailto:integrita@ausl.mo.it)) e attraverso la rete degli uffici per la relazione con il pubblico (URP) della nostra azienda.

#### Registro del rischio e misure adottate

Nell'elaborato "**Registro del rischio e misure adottate**" (di cui all'**Allegato 3**) sono state dunque individuate le misure generali e specifiche per ogni processo mappato, verificando:

- \* l'adeguatezza di misure generali e/o di controlli specifici esistenti per valutarne la capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio;
- \* l'adattamento alle caratteristiche specifiche delle attività mappate;
- \* la gradualità delle misure rispetto al rischio residuo;
- \* la programmazione delle misure, sia generali che specifiche, specificando le fasi (e/o modalità) di attuazione, le tempistiche, le responsabilità connesse all'attuazione ed al monitoraggio nonché gli indicatori di monitoraggio.

Il **Registro del rischio e delle misure adottate** è contenuto nell' **Allegato 3**, cui si rimanda

Con riferimento all'Area di Attività Contratti Pubblici è stato rappresentato quanto prodotto dal Tavolo regionale per il coordinamento delle misure in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione delle Aziende e degli Enti del Servizio Sanitario Regionale, con lo specifico approfondimento nella filiera degli acquisti, anche al fine di rendere più strutturate ed organiche le relazioni tra Intercenter e Aziende sanitarie<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup> Sono state definite, pertanto, una serie di misure e scelte procedurali ed organizzative (alcune peraltro già in essere e consolidate da tempo) che riducono il rischio corruttivo nei processi di acquisto ed impattano positivamente su numerose fasi del processo stesso: per questo motivo vengono rappresentate di seguito in modo unitario, ma sono poi richiamate nell'elaborato Allegato 3:

- Segregazione delle funzioni La presenza di più soggetti appartenenti a diverse Aziende sanitarie ed alla Centrale Regionale quali attori che intervengono nella "filiera" in differenti processi, già di per sé, aiuta ad andare nella direzione suggerita da ANAC nei propri PNA. Le decisioni risultano infatti diffuse su più soggetti ed in fasi diverse, e questo giova ai fini di un controllo all'interno dell'articolazione del processo.
- Corretta gestione dei conflitti di interesse Entro la fine 2019, si prevede – quale nuova misura da attuare in modo uniforme da parte di tutte le Aziende nei rapporti con Intercenter – una regolamentazione per la nomina dei commissari e dei partecipanti ai Gruppi tecnici che preveda: La verifica sostanziale dell'assenza di conflitti di interesse (in carico alle Aziende prima della designazione) tenendo conto delle dichiarazioni che ogni Azienda sta raccogliendo ai sensi del Codice di comportamento dei Dipendenti e delle altre informazioni a disposizione. La raccolta di una specifica dichiarazione da parte dell'interessato relativamente all'assenza di conflitti di interesse, da conservare agli atti della procedura.
- Procedure informatizzate ed utilizzo di piattaforma telematica Tale modalità, introdotta dal Codice dei contratti a far tempo dal 18.10.2018 ma per le Aziende del SSR Emilia-Romagna già dal 1.10.2017 in forza della DGR n. 2194/2016, assicura una maggiore garanzia e tracciabilità nelle fasi che vengono gestite con questi strumenti che sottraggono alcuni passaggi all'intervento manuale con evidenti minori rischi di errore o, peggio, di comportamenti "distorcivi". Il sistema adottato in Emilia-Romagna è denominato SATER (<https://piattaformaintercenter.regione.emilia-romagna.it/portale/>), realizzato in conformità con quanto previsto dall'art. 58 del D.lgs. 50/2016, e che garantisce i necessari livelli di sicurezza e segretezza mediante una piena tracciabilità delle operazioni svolte e un articolato sistema di

## Monitoraggio del processo di prevenzione

Il monitoraggio consente di «verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso e consentire in tal modo di apportare tempestivamente le modifiche necessarie»; comprende, dunque, le seguenti attività:

- rilevazione dello stato di attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- verifica dell'idoneità delle misure a neutralizzare o ridurre il rischio; ovvero, allo scopo di: far emergere criticità nello svolgimento del processo/attività; individuare se la misura non è coerente con il rischio o se si tratta di una attuazione meramente «formale».

Il modello adottato si fonda sulla autovalutazione svolta dai dirigenti/responsabili dei servizi sull'attuazione ed idoneità delle misure adottate nel Piano. L'autovalutazione utilizza gli indicatori di monitoraggio declinati nel piano ed illustra il grado di realizzazione delle misure e le eventuali iniziative/modifiche da avviare/adottare.

Il RPCT acquisisce i dati e le informazioni prodotte nell'ambito del monitoraggio di primo livello, li esamina e nel caso in cui rilevi criticità o anomalie, collabora a predisporre le iniziative più adeguate per sostituire o riprogrammare la misura con la collaborazione del responsabile.

Il monitoraggio si svolge su aree di attività mappate a campione con i seguenti criteri di priorità:

- a) processi/attività interessati da segnalazioni nel corso dell'anno;
- b) processi/attività che negli anni precedenti si siano rivelati più critici (ad es. perché interessati da fenomeni corruttivi);
- c) processi/attività non monitorati nelle precedenti annualità (criterio di rotazione);
- d) misure adottate da unità organizzative che non hanno fatto pervenire la propria autovalutazione.

Il monitoraggio è programmato nel mese di ottobre 2022 per permettere ai dirigenti/responsabili dei servizi di rappresentare evidenze concrete.

Il RPCT verifica la veridicità delle informazioni rese in autovalutazione attraverso il controllo degli indicatori previsti per l'attuazione delle misure all'interno del Piano ed attraverso la richiesta di documenti, informazioni dell'effettiva azione svolta. Il RPCT programma incontri di audit specifici con verifiche sul campo con i singoli servizi sulla applicazione delle misure di prevenzione.

Le risultanze del monitoraggio sulle misure di prevenzione della corruzione costituiscono il presupposto per la definizione ed aggiornamento del Piano.

I dirigenti/responsabili degli uffici e tutti i dipendenti hanno il dovere di fornire il supporto necessario al RPCT.

---

profilazione degli utenti che assicura, in particolare, la segretezza dei partecipanti alle procedure di gara e delle offerte, tecniche, economiche ed amministrative, collocate a sistema. Esso garantisce anche la gestione degli eventuali malfunzionamenti e/o data breach.

- Costante flusso informativo fra IntercentER ed Aziende sanitarie Rappresenta un elemento di grande importanza per evitare asimmetrie informative e per fare emergere anomalie, comportamenti opportunistici ed altro.
- Reportistica e benchmark Una volta definite misure ed indicatori risulta opportuno che periodicamente si proceda alla loro valorizzazione ed alla divulgazione, mediante la redazione di appositi report, partendo da quanto già ordinariamente prodotto da IntercentER per le Aziende. Per avviare tale percorso, saranno programmati periodici incontri (almeno due nel corso del 2019) tra IntercentER ed il tavolo di Coordinamento RPCT; risulta infatti di grande utilità il confronto fra i valori delle diverse aziende/aree vaste al fine di evidenziare anomalie o situazioni critiche

## PARTE 2 Allegati

Allegato a)

### Contesto esterno

#### *Scenario economico-sociale regionale<sup>7576</sup>*

Di seguito sono rappresentate le prospettive economiche globali elaborate sui valori consolidati nel 2021, non elaborano un quadro prospettico realistico per il 2022 ora divenuto "molto incerto" essendo antecedenti alla guerra in Ucraina e alle sanzioni occidentali.

#### *Prospettive economiche globali*

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

Sono forti le differenze nell'evoluzione della congiuntura: in particolare alla forza dell'economia cinese, che mostra un notevole ritmo di espansione nel 2021, e di quella americana in forte ripresa, si contrappone una leggermente minore dinamicità dell'attività nell'Unione europea. Il commercio mondiale, crollato nel 2020, si sta riprendendo nel 2021 con il rimbalzo dell'attività, che proseguirà nel 2022.

La forza della ripresa ha generato una spinta inflazionistica che dalle materie prime e dai trasporti (noli internazionali in particolare) è giunta ai prezzi al consumo, giudicata per ora temporanea dalle banche centrali che manterranno una politica accomodante. Un aumento dei tassi sul dollaro potrebbe peggiorare le condizioni del credito per l'economia mondiale e ne soffrirebbero maggiormente i paesi più esposti sul fronte debitorio, alcuni dell'Unione, e in particolare gli emergenti non produttori di materie prime. Anche in Italia la ripresa si rafforza.

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

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

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

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

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

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

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

Gli effetti della recessione passata sul tenore di vita resteranno evidenti. Nel 2021 i consumi privati aggregati risulteranno inferiori del 4,9 per cento rispetto a quelli del picco del 2011, e il dato complessivo cela un ulteriore aumento della disuguaglianza, 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.

---

<sup>75</sup> documento elaborato dalla struttura di Coordinamento della Rete per l'Integrità e la Trasparenza della Giunta regionale dell'Emilia Romagna contenente i dati aggiornati utili alla descrizione del contesto esterno, sia economico-sociale che criminologico, congelato a gennaio 2022, quindi precedente alla crisi mondiale determinata dalla guerra in Ucraina

<sup>76</sup> Fonte dei dati: Unioncamere- Ufficio studi



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

Grazie alla ripresa del commercio mondiale, le vendite all'estero offriranno un consistente sostegno alla ripresa nel 2021 (+13,4 per cento), oltrepassando i livelli reali precedenti alla pandemia già al termine dell'anno in corso. Anche in questo caso, nonostante un rallentamento della dinamica della crescita delle vendite all'estero nel 2022 (+8,6 per cento), le esportazioni forniranno un notevole contributo positivo alla ripresa.

Al termine dell'anno corrente il valore reale delle esportazioni regionali dovrebbe risultare superiore del 4,6 per cento a quello del 2019 e del 34,0 per cento al livello massimo precedente la lontana crisi finanziaria, toccato nel 2007. Si tratta di un chiaro indicatore dell'importanza assunta dai mercati esteri nel sostenere l'attività e i redditi regionali.

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

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

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

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

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

#### *Le probabili conseguenze sociali ed economiche del conflitto<sup>77</sup>*

L'Ocse nel suo Report di valutazione degli impatti e delle implicazioni politiche della guerra in Ucraina ha sottolineato che *"la portata dell'impatto economico del conflitto è molto incerta e dipenderà in parte dalla durata della guerra e dalle risposte politiche, ma è chiaro che la guerra risulterà in un sostanziale freno a breve termine sulla crescita globale e in pressioni inflazionistiche significativamente più forti"*.

È in corso un rapido flusso di rifugiati in Europa che quantifica in circa *"tre milioni di persone sono già fuggite dall'Ucraina nelle prime tre settimane di guerra e questo numero è destinato ad aumentare ulteriormente"*.

Per l'Organizzazione di Parigi, *"occuparsi dei rifugiati dall'Ucraina richiederà una spesa per l'assistenza sociale e abitativa, fornitura di cibo, assistenza medica, assistenza ai bambini e istruzione difficile da prevedere a causa dell'incertezza sul numero di rifugiati, la durata del loro soggiorno e l'ammontare della spesa per rifugiato"*.

#### *Profilo criminologico del territorio regionale: Evoluzione dei fenomeni di illegalità collegati alla criminalità organizzata e di tipo mafioso<sup>78</sup>*

Diverse indagini condotte negli ultimi trent'anni dalle forze investigative hanno portato alla luce la presenza delle mafie fuori dalle zone di origine<sup>79</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

---

<sup>77</sup> Fonte [Agenzia Italia](#)

<sup>78</sup> Fonte dei dati: estratto da uno studio del Gabinetto del Presidente della Giunta regionale- Settore sicurezza urbana e legalità

<sup>79</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.

in passato, ma ormai presente anche nella sfera della società legale e capace di mostrare - quando necessario - i tratti della violenza tipici dei territori in cui ha avuto origine.

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

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

Oltre alle politiche regionali specificatamente dedicate alla promozione della legalità e che almeno da un decennio caratterizzano l'azione della Regione Emilia-Romagna, altre attività volte a prevenire e contrastare le mafie e il malaffare realizzate da numerosi enti del territorio dimostrerebbero infatti il contrario. D'altra parte, nessuna sottovalutazione del problema sembrerebbe esserci stata da parte della società civile, considerati gli straordinari sviluppi registrati in questi anni dal fronte dell'antimafia civile, il quale ha visto attivamente e progressivamente coinvolte numerose associazioni del territorio regionale fino a diventare fra i più attivi nel panorama italiano. Allo stesso modo, non si può neppure negare che l'opinione pubblica oggi si dimostri disattenta, inconsapevole o, peggio ancora, indifferente di fronte a tale problema. Già nel 2012, quindi molto prima che le forze investigative portassero a compimento l'operazione "Aemilia", due cittadini su tre non avevano nessuna difficoltà ad ammettere la presenza delle mafie nella nostra regione e quattro su dieci nel proprio comune, indicando la 'ndrangheta e la camorra fra le organizzazioni più attive<sup>80</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>81</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>82</sup>; i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari<sup>83</sup>; i reati di produzione, traffico e spaccio di

---

<sup>80</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>81</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>82</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>83</sup> Nelle analisi sulle mafie questi reati generalmente sono utilizzati come indicatori di controllo mafioso del territorio.

stupefacenti<sup>84</sup>; lo sfruttamento e il favoreggiamento della prostituzione<sup>85</sup>; i furti e le rapine organizzate<sup>86</sup>; i reati di ricettazione<sup>87</sup>; le truffe, le frodi e i reati di contraffazione<sup>88</sup>; il riciclaggio e l'impiego di denaro illecito<sup>89</sup>; l'usura<sup>90</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>91</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>92</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, 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.

---

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

85 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).

86 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.

87 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.

88 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.

89 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.

90 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.

91 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.

92 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.

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>93</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.

**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>94</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 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).**

<sup>93</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>94</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%.



	EMILIA-ROMAGNA			ITALIA			NORD-EST		
	Totale delitti denunciati	Tasso di variazione	Tasso su 100 mila ab.	Totale delitti denunciati	Tasso di variazione	Tasso su 100 mila ab.	Totale delitti denunciati	Tasso di variazione	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
Totale delitti associativi	176.313	5,0	398,6	2.417.519	4,8	401,3	408.426	6,4	352,2

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

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

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

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

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

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

1. nella provincia di *Piacenza* sono cresciute oltre la media regionale i reati di riciclaggio, le estorsioni, le truffe, le frodi e la contraffazione, i reati riguardanti gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, i furti e le rapine organizzate e i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari (va fatto notare che riguardo a questi ultimi tre gruppi di reati, la tendenza della provincia è stata opposta a quella della regione: mentre infatti in regione questi reati sono diminuiti, qui sono aumentati sensibilmente);
2. la provincia di *Parma* ha avuto una crescita superiore alla media della regione rispetto ai reati di usura, di riciclaggio, a quelli riguardanti gli stupefacenti e, in controtendenza rispetto a quanto è avvenuto in generale nella regione, ai reati di sfruttamento della prostituzione e ai danneggiamenti;
3. la provincia di *Reggio Emilia* ha registrato una crescita superiore alla media regionale riguardo ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e alle truffe, alle frodi e alla contraffazione; in controtendenza rispetto a quanto si è registrato in generale in regione, in questa provincia sono cresciuti anche i reati di sfruttamento della prostituzione e i danneggiamenti;
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
Totale	5,0	6,7	6,1	6,5	5,5	5,2	8,6	4,5	2,1	2,5

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

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

Come si può osservare ancora nella tabella 2, l'Emilia-Romagna detiene tassi di delittuosità superiori alla media italiana per quanto riguarda le truffe, le frodi e la contraffazione (258,1 vs 254,5 ogni 100 mila abitanti), i reati di ricettazione e di contrabbando (40,5 vs 38,3) e i reati di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione (2,4 vs 1,7 ogni 100 mila abitanti). Tassi inferiori a quelli dell'Italia, la nostra regione li registra invece in relazione ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari (8,5 vs 15,9 ogni 100 mila abitanti), al reato di associazione a delinquere (0,7 vs 1,4), ai reati riguardanti gli stupefacenti (58,4 vs 59), al riciclaggio e impiego di denaro illecito (2,3 vs 2,8 ogni 100 mila abitanti) e alle estorsioni (13 vs 13,4 ogni 100 mila abitanti). Per tutti gli altri reati, i tassi della nostra regione sono sostanzialmente in linea con quelli italiani (furti e rapine organizzate: circa 14 ogni 100 mila abitanti; usura: meno di 1 ogni 100 mila abitanti; omicidi di mafia: quasi 0 ogni 100 mila abitanti).

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

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

**Tabella 4:**

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

	ER	PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC	RN
Truffe, frodi e contraffazione	258,2	203,0	259,4	201,6	214,6	338,7	221,5	270,5	234,1	292,6
Stupefacenti	58,4	51,9	45,6	39,8	44,6	73,5	52,2	83,9	49,2	80,5
Ricettazione e contrabbando	40,5	28,5	44,4	27,2	29,1	52,4	30,4	54,3	32,3	57,5

	ER	PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC	RN
Furti e rapine organizzate	13,8	12,1	14,9	10,7	11,4	18,9	10,5	14,1	9,7	16,7
Estorsioni	13,0	11,1	14,6	9,7	8,8	17,9	9,5	11,8	12,1	18,3
Danneggiamenti, attentati dinamitardi	8,5	4,9	7,7	9,0	7,0	10,5	8,8	9,9	5,6	10,3
Sfruttamento della prostituzione	2,4	2,2	1,1	1,3	1,8	2,7	2,6	5,0	2,7	2,6
Riciclaggio	2,3	1,8	1,6	1,6	4,7	1,7	1,2	2,6	1,6	2,6
Usura	0,8	0,6	3,1	1,2	0,6	0,5	0,2	0,3	0,5	0,7
Associazione a delinquere	0,7	0,7	0,7	0,4	0,5	0,8	0,4	0,7	0,7	0,7
Omicidi di mafia	0,0	0,0	0,023	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<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.

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

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

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

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

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

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

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

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

**Tabella 5:**

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

	Power Syndacate (Controllo del territorio)			Enterprise Syndacate (Gestione dei traffici illeciti)			Crimine Economico-Finanziario		
	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.

[torna all'indice della sezione](#)

#### *I beni confiscati ad Aemilia a Modena<sup>95</sup>*

L'Emilia-Romagna può contare su un formidabile strumento di mappatura offerto dalla sinergia tra Regione e Università di Bologna, Dipartimento di Scienze Giuridiche, dove il lavoro della Prof.ssa Stefania Pellegrini e dei suoi allievi ha posto importanti basi per l'approfondimento del tema in questione e l'aggiornamento della situazione reale.

<sup>95</sup> Liberamente tratto dal dossier di Libera Emilia-Romagna all'interno del progetto "Raccontati bene", cofinanziato dalla Regione Emilia-Romagna, nonché dalla pubblicazione a cura di Libera. Associazioni, nomi, e numeri contro le mafie aps  
I dati istituzionali sono stati raccolti dal sito [www.openregio.anbsc.it](http://www.openregio.anbsc.it) e aggiornati al 25 febbraio 2022.

Dalla menzionata collaborazione nasce il sito [mappalaconfisca.com](http://mappalaconfisca.com) nel quale è possibile reperire, con un elevato grado di aggiornamento, le informazioni utili sui beni effettivi presenti in regione.”

Sebbene il Dossier rappresenti dati raccolti a ottobre 2021 sui quali esistono possibili margini di errore, il lavoro di ricognizione è utile per percepire la penetrazione della Criminalità organizzata nel tessuto sociale.

### Attività di contrasto sociale e amministrativo<sup>96</sup>

La principale iniziativa legislativa messa in campo dalla Regione è la Legge del 28 ottobre 2016, n. 18 "Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili", (c.d. Testo Unico della Legalità) con la quale ha dedicato una particolare attenzione ai progetti di promozione della legalità.

Sono incentivate tutte le iniziative sviluppate d'intesa con i diversi livelli istituzionali, ivi incluse le società a partecipazione regionale, che comprendono anche il potenziamento dei programmi di formazione del personale e lo sviluppo della trasparenza delle pubbliche amministrazioni, nonché iniziative nel settore degli appalti pubblici.

Tra le misure previste:

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

Per quanto attiene specificatamente le strategie regionali all'interno dell'amministrazione regionale e delle altre amministrazioni pubbliche, la Regione - in base all'art. 15 della l.r. n. 18 del 2016 - ha promosso l'avvio di una "Rete per l'Integrità e la Trasparenza", ossia una forma di raccordo tra i Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza delle amministrazioni del territorio emiliano-romagnolo. Il progetto, approvato dalla Giunta regionale d'intesa con l'Ufficio di Presidenza della Assemblea legislativa, è supportato anche da ANCI E-R, UPI, UNCEM e Unioncamere, con i quali è stato sottoscritto apposito Protocollo di collaborazione il 23 novembre 2017. La Rete, a cui hanno aderito 248 enti, permette ai relativi Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza di affrontare e approfondire congiuntamente i vari e problematici aspetti della materia, creando azioni coordinate e efficaci, pertanto, di contrasto ai fenomeni corruttivi e di cattiva amministrazione nel nostro territorio.<sup>97</sup>

Nel 2022 il programma di attività della Rete si focalizzerà quindi sui seguenti ambiti di attività:

1. *Promozione della Rete nel territorio*: incrementare il numero di enti aderenti di un ulteriore 5% rispetto al numero di aderenti registrati al 31.12.2021;
2. *Iniziativa in materia di formazione del personale degli enti aderenti*: continuare la messa a disposizione dei corsi base in e-learning in materia di anticiclaggio, di anticorruzione e di trasparenza per il personale degli enti aderenti sulla piattaforma SELF (con l'obiettivo di un ulteriore incremento, di almeno il 5% del numero dei dipendenti di enti della Rete frequentanti rispetto ai dati del 31.12.2021) e continuare la collaborazione con l'Università di Ferrara per i corsi di

---

<sup>96</sup> Fonti dei dati: Gabinetto del Presidente della Giunta regionale- Settore sicurezza urbana e legalità; struttura di coordinamento della Rete per l'integrità e la Trasparenza-Giunta regionale

<sup>97</sup> Sono stati costituiti Tavoli tecnici sul tema:

\* dell'anticiclaggio con presentazione di uno specifico progetto della Regione.

\* sulla revisione del Codice di comportamento;

\* su trasparenza e privacy (trasparenza);

Nel 2021 sono stati disponibili, in tema di formazione due corsi base sulla piattaforma SELF in materia di Trasparenza e di Anticorruzione cui si è aggiunto un nuovo corso base in materia di anticiclaggio.

Nello stesso anno è continuata la collaborazione della Regione Emilia-Romagna con l'Università di Ferrara (MacroLab) e l'associazione Avviso Pubblico per organizzare, come nei due anni precedenti, un percorso di Alta formazione per la Rete regionale per l'integrità e la trasparenza (formazione dedicata ai RPCT e loro collaboratori). L'attività formativa è stata svolta, in forma seminariale e tramite videoconferenza, tra fine novembre e inizio dicembre 2021 sui seguenti temi:

1. Le strategie anticorruzione in periodi di emergenza

2. Anticiclaggio e crisi post-covid

3. Criticità e buone prassi nella gestione dei beni confiscati

È stata organizzata la Giornata della Trasparenza assieme a tre enti regionali (ARPAE-ERGO-ARL) e alle Aziende del sistema sanitario regionale, tutti aderenti alla Rete. Nel 2022 la Giornata della Trasparenza (il 14 gennaio) ha visto la partecipazione del Presidente ANAC.



alta formazione; avviare l'aggiornamento dei corsi base su trasparenza e anticorruzione, alla luce delle novità normative;

3. *Approfondimento e confronto tramite tavoli tecnici interistituzionali*: prosecuzione dell'attività dei Gruppi di lavoro già istituiti in materia di antiriciclaggio e in materia di rapporti tra trasparenza e privacy (in quest'ultimo caso anche con iniziative sul tema dell'accesso civico semplice e generalizzato, nonché dell'accesso documentale); costituzione di uno o due tavoli tecnici dedicati alle problematiche specifiche degli enti di diritto privato e degli enti pubblici economici in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione; costituzione di un tavolo tecnico per approfondire le modalità dei controlli delle autocertificazioni richieste dal D.Lgs. n. 39/2013;

4. *Attività di confronto e approfondimento su*: redazione del PIAO; istituto del whistleblowing; misure di prevenzione della corruzione nelle procedure di gestione del PNRR.

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

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

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

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

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

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

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

Va rimarcato che il Protocollo migliora l'interscambio informativo tra le Prefetture e le altre Pubbliche amministrazioni per garantire una maggiore efficacia e tempestività delle verifiche delle imprese interessate, ed è anche teso a

concordare prassi amministrative, clausole contrattuali che assicurino più elevati livelli di prevenzione delle infiltrazioni criminali.

Va rimarcato, inoltre, che le misure di prevenzione e contrasto ai tentativi di infiltrazione criminale e mafiosa sono estese non solo all'ambito pubblico, ma anche al settore dell'edilizia privata puntando a promuovere il rispetto delle discipline sull'antimafia, sulla regolarità contributiva, sulla sicurezza nei cantieri e sulla tutela del lavoro in tutte le sue forme.

Nell'ambito delle politiche della Regione per la legalità e la prevenzione del crimine organizzato, i progetti per la costituzione di osservatori provinciali e comunali e cinque rilevanti progetti per il recupero di beni confiscati e gli Accordi di programma (rif. con il Comune di Maranello) per la riqualificazione di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata.

Presso la Regione Emilia-Romagna è insediata la Consulta regionale per la legalità e la cittadinanza responsabile, organismo con funzioni conoscitive, propositive e consultive di cui fanno parte rappresentanti delle istituzioni locali e statali, del mondo del lavoro e dei settori produttivi, della società civile ed esperti degli ambiti professionali, accademici e di volontariato.

Con i presidenti della Regione e dell'Assemblea legislativa regionale vi partecipano anche tutti i presidenti dei Gruppi consiliari presenti nella stessa Assemblea legislativa. Con la costituzione della Consulta si intende così compattare, a difesa della legalità e contro la criminalità organizzata, tutto il sistema istituzionale e socioeconomico dell'Emilia-Romagna.

### Ulteriori fonti informative

Portale Covid-19 dell'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (AGENAS)

Gli strumenti di monitoraggio e di programmazione messi in campo da AGENAS per produrre informazioni e aggiornamenti quotidiani rispetto all'evoluzione della pandemia, con particolare attenzione per la variabilità territoriale nell'uso dei servizi sanitari, i provvedimenti in ambito sanitario a fronte dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, lo scambio delle migliori pratiche, la condivisione dei dati ed il processo di realizzazione delle politiche sanitarie, in modo da rendere la fruizione delle migliori evidenze in campo epidemiologico e assistenziale il più possibile fluida e rapida, sono stati tradotti in informazioni strutturate su un portale web di libero accesso, il Portale Covid-19 di AGENAS: (<https://www.agenas.gov.it/covid19/web/index.php>).

Nuovo Portale della Trasparenza dei Servizi per la Salute

È online il nuovo Portale della Trasparenza dei Servizi per la Salute - <https://www.portaletrasparenzaservizisanitari.it/>. Il progetto Portale della Trasparenza dei Servizi per la Salute, approvato in Conferenza Stato-Regioni, è stato creato per fornire al cittadino informazioni in ambito sanitario di facile accesso, semplici, chiare, univoche e di qualità, assicurando la necessaria integrazione tra le differenti fonti informative già esistenti, a livello nazionale, regionale e locale. Il sito presenta contenuti che vanno a valorizzare e integrare le informazioni detenute dal Ministero della Salute con quelle provenienti dalle Regioni, dalle Province Autonome e dagli altri enti e operatori dei Servizi sanitari regionali.

Allegato b)

## Contesto interno



L'Azienda USL di Modena è una azienda pubblica parte integrante del Sistema Sanitario della Regione Emilia-Romagna. Proteggere, promuovere e migliorare la salute dei cittadini della provincia di Modena sono le sue finalità.

Nasce nel 1994 dalla fusione di sei Unità Sanitarie Locali. L'atto aziendale costituisce il documento costitutivo aziendale.

Il territorio su cui l'Azienda USL di Modena svolge le proprie attività istituzionali coincide con quello della Provincia di Modena: una superficie di 2690 Km<sup>2</sup>, suddivisa in 47 Comuni. La popolazione provinciale ha raggiunto le 703.203 unità (al 1° gennaio 2018).

L'Azienda USL è organizzata in 7 Distretti socio-sanitari che fanno riferimento ad ambiti territoriali definiti, 4 [Ospedali](#) a gestione diretta (riuniti in un presidio unico), organizzati in una rete che include funzionalmente anche l'Ospedale di Sassuolo, a gestione mista pubblico-privata, il Policlinico di Modena e l'Ospedale Civile di Baggiovara (questi ultimi due sotto la responsabilità dell'Azienda Ospedaliero - Universitaria di Modena).

Fanno parte della rete socio-sanitaria:

- 15 [Case della Salute](#)
- 36 Nuclei Cure Primarie
- 31 sedi di consultori familiari
- 23 Punti di continuità assistenziale
- 4 [Ospedali di Comunità](#) (OsCo)
- 1 Hospice
- 5 ospedali privati accreditati
- 130 strutture residenziali
- 198 farmacie pubbliche e private
- 27 strutture ambulatoriali private accreditate

La sua articolazione organizzativa è strutturata in:

### [Distretti sanitari](#)

Staff di direzione

[Dipartimenti territoriali](#): Dipartimento di Sanità Pubblica; Salute Mentale e Dipendenze Patologiche; Dipartimento Aziendale di Cure Primarie; Psicologia clinica

[Dipartimenti ospedalieri](#): Dipartimento Interaziendale di Emergenza Urgenza; Dipartimento di Medicina Interna e Riabilitazione; Dipartimento Interaziendale ad Attività Integrata Malattie Nefrologiche, Cardiache e Vascolari; Dipartimento delle Attività Chirurgiche, Dipartimento di Ostetricia, Ginecologia e Pediatria; Dipartimento Interaziendale ad Attività Integrata di Diagnostica per Immagini; Dipartimento Interaziendale ad Attività Integrata di Medicina di Laboratorio ed Anatomia patologica

Per approfondire ulteriormente:

### [Atto aziendale](#)

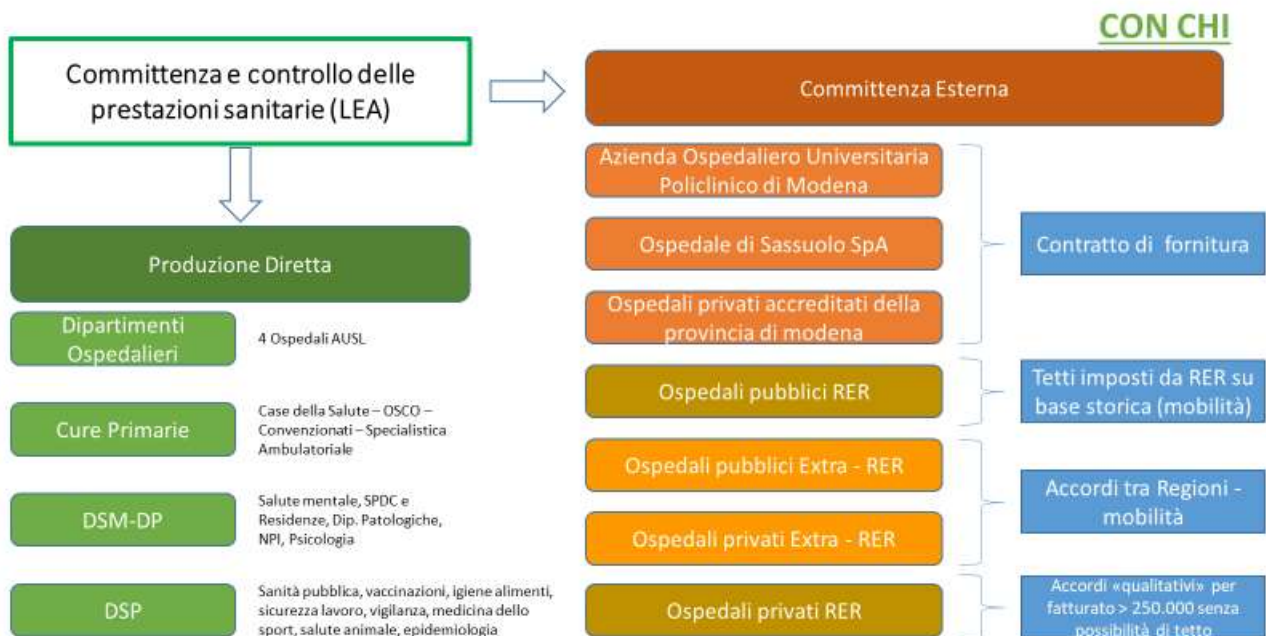
Documenti istituzionali: [Carta dei servizi](#); [Manuale organizzativo](#); [Piano Attuativo Locale \(PAL\)](#); [Piano della Performance](#); [Programma Attuativo Aziendale](#)<sup>98</sup>

### [Finalità istituzionali e valori](#)

<sup>98</sup> In conformità a quanto previsto dalla DGR 603 del 15 aprile 2019 "Piano regionale di governo delle liste di attesa (PRGLA) per il triennio 2019-2021", l'Azienda USL di Modena, in collaborazione con l'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena (AOU) e l'Ospedale di Sassuolo SpA, definisce e illustra nel documento le azioni volte a contenere i tempi di attesa delle prestazioni di specialistica ambulatoriale e dei ricoveri chirurgici programmati.

Altre sedi sono in programmazione a diversi livelli di avanzamento e di realizzazione nei prossimi anni. Per quanto riguarda le cure palliative, è prevista l'attivazione di tre Hospice, uno per ogni area territoriale.

La Direzione Strategica è responsabile del governo complessivo dell'azienda e della realizzazione della sua mission. Nell'ambito del processo di programmazione annuale attraverso lo strumento del budgeting assegna obiettivi e risorse alle macrostrutture aziendali, nel rispetto degli indirizzi strategici e dei vincoli di bilancio stabiliti. I dipartimenti territoriali ed ospedalieri rappresentano la "linea produttiva" dell'Azienda e hanno l'obiettivo di garantire la produzione delle attività sanitarie, socio-sanitarie e ad elevata integrazione sociale, perseguendo la globalità degli interventi preventivi, assistenziali e riabilitativi e la continuità dell'assistenza. I dipartimenti territoriali si distinguono in: Dipartimento di Sanità Pubblica; Dipartimento di Salute Mentale e Dipendenze Patologiche; Dipartimento Aziendale di Cure Primarie. I Dipartimenti Ospedalieri si distinguono in Aziendali e Interaziendali con il Policlinico di Modena.



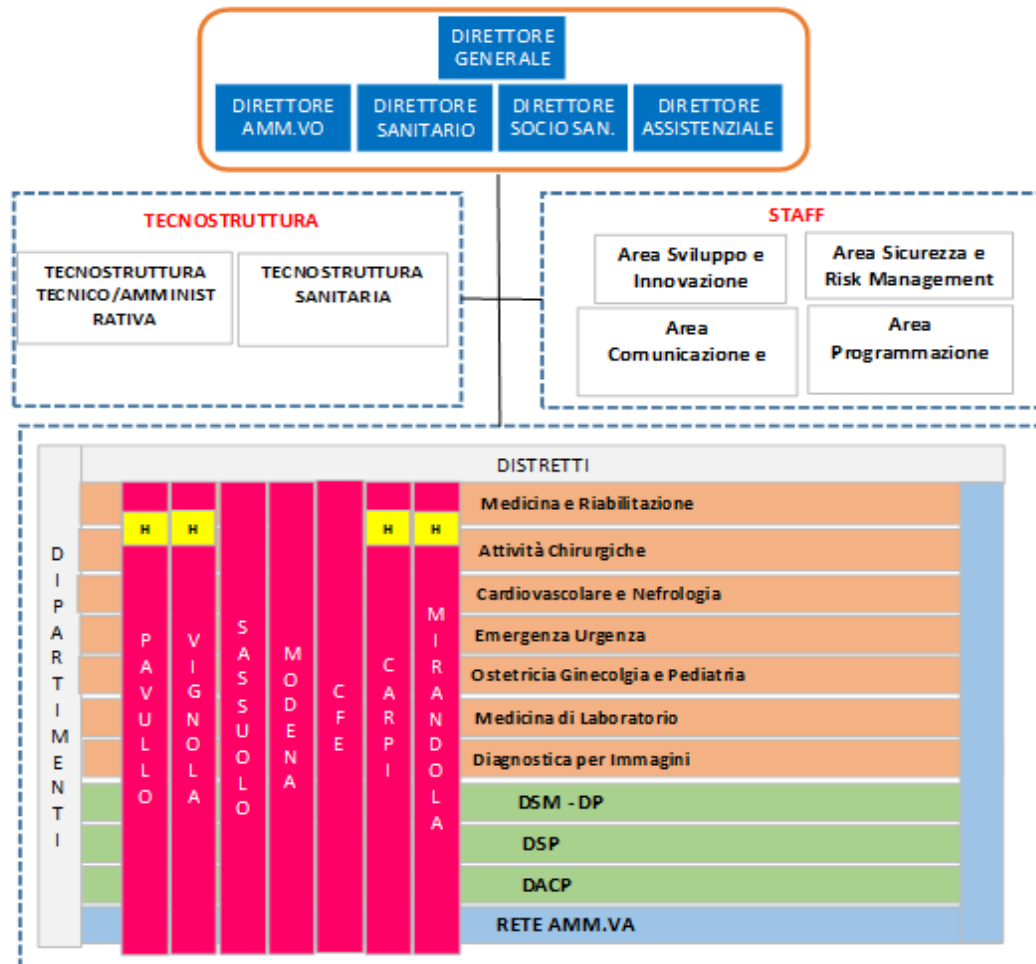
#### Modello organizzativo rappresentato per strutture e funzioni

Nell'anno 2020 con delibera n. 48 del 5/03/2020 l'Azienda è intervenuta sul modello organizzativo aziendale attraverso la "Rimodulazione della struttura organizzativa aziendale: adozione del nuovo modello organizzativo della Tecnostruttura e dello Staff Aziendale; revisione del modello organizzativo della Direzione delle Professioni Sanitarie" con gli obiettivi di:

- ridefinire il ruolo dei Servizi Centrali e delle funzioni di Staff, quali articolazioni al servizio dell'Azienda e rete di supporto alle strutture di produzione, che garantiscono l'assistenza ed i servizi, ai cittadini della provincia modenese;
- semplificare la struttura organizzativa;
- rendere più chiare ed univoche le diverse linee di responsabilità ed in particolare recuperare il ruolo delle funzioni gestionali, quale fondamentale snodo per la gestione ed il buon funzionamento dell'Azienda;
- creare e favorire percorsi di carriera sulle direttrici gestionali e professionali;
- suddividere le funzioni tra Tecnostruttura, formata dai Servizi ad alto contenuto tecnico-specialistico e operativo, e funzioni di Staff, ausiliarie e non inserite nella linea gerarchica operativa diretta;

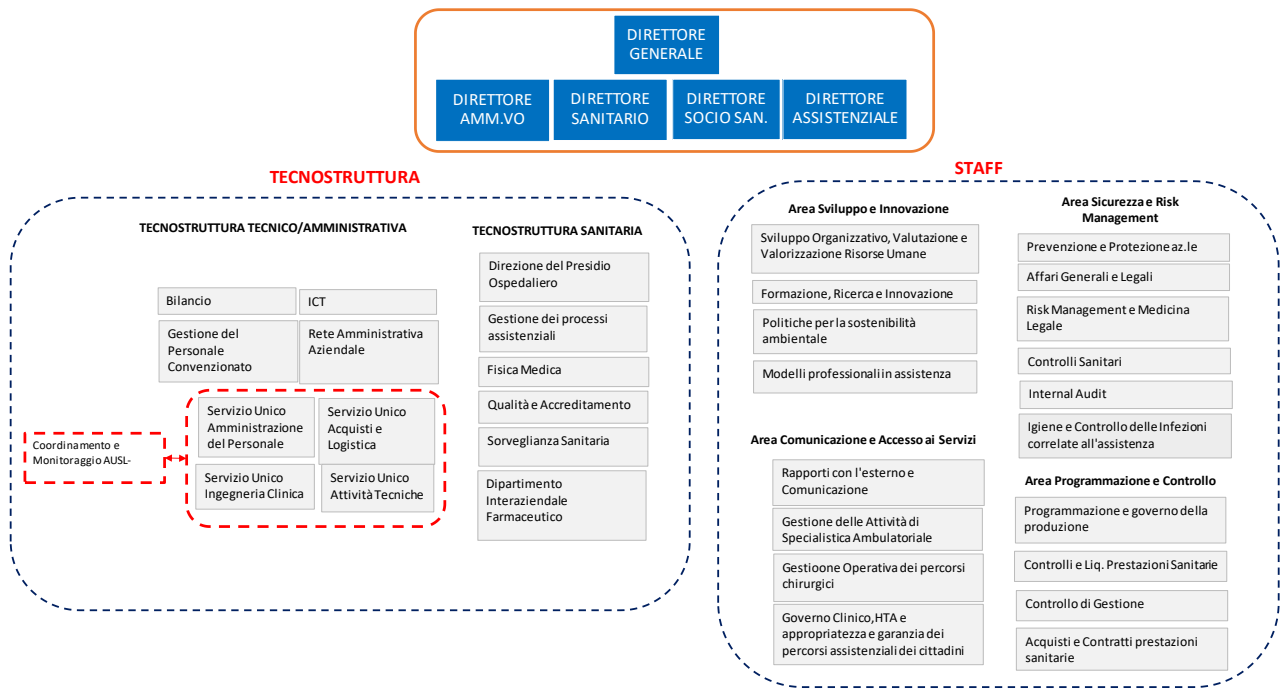
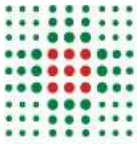
al fine di garantire una più efficace capacità di governo e presidio gestionale sui territori aziendali, di ridurre l'accentramento delle funzioni per favorire efficienza e capacità di risposta ai bisogni organizzativi dei territori e delle varie realtà aziendali.

Il modello organizzativo aziendale

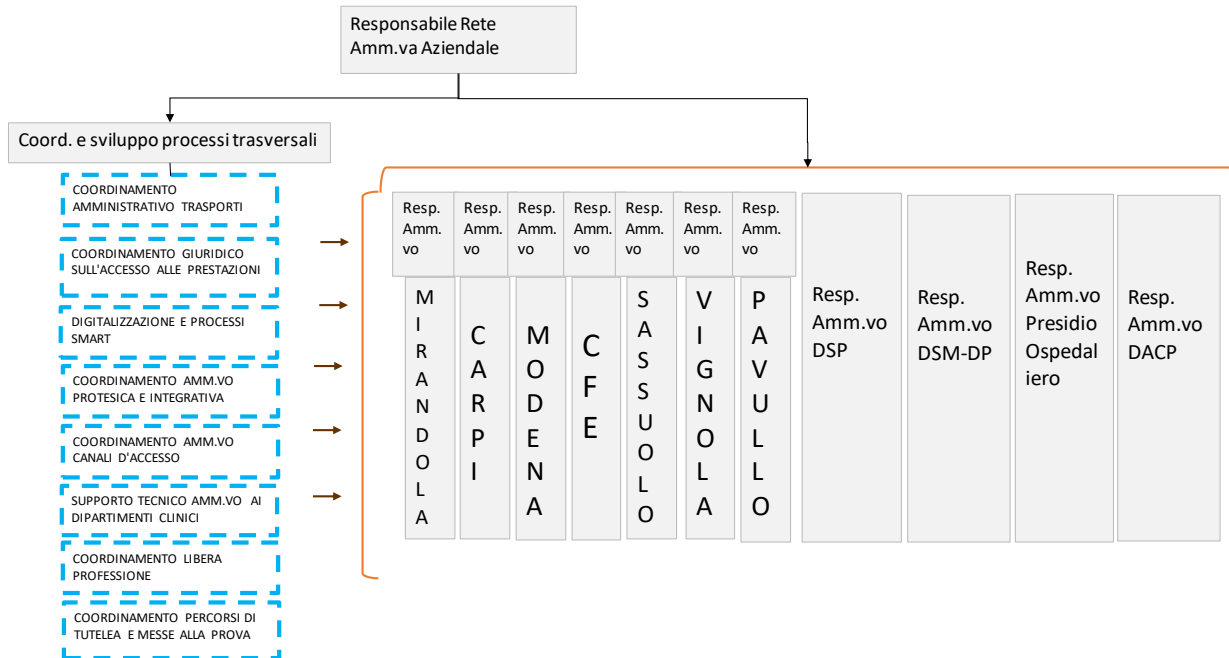


Tecnostruttura e Staff aziendale



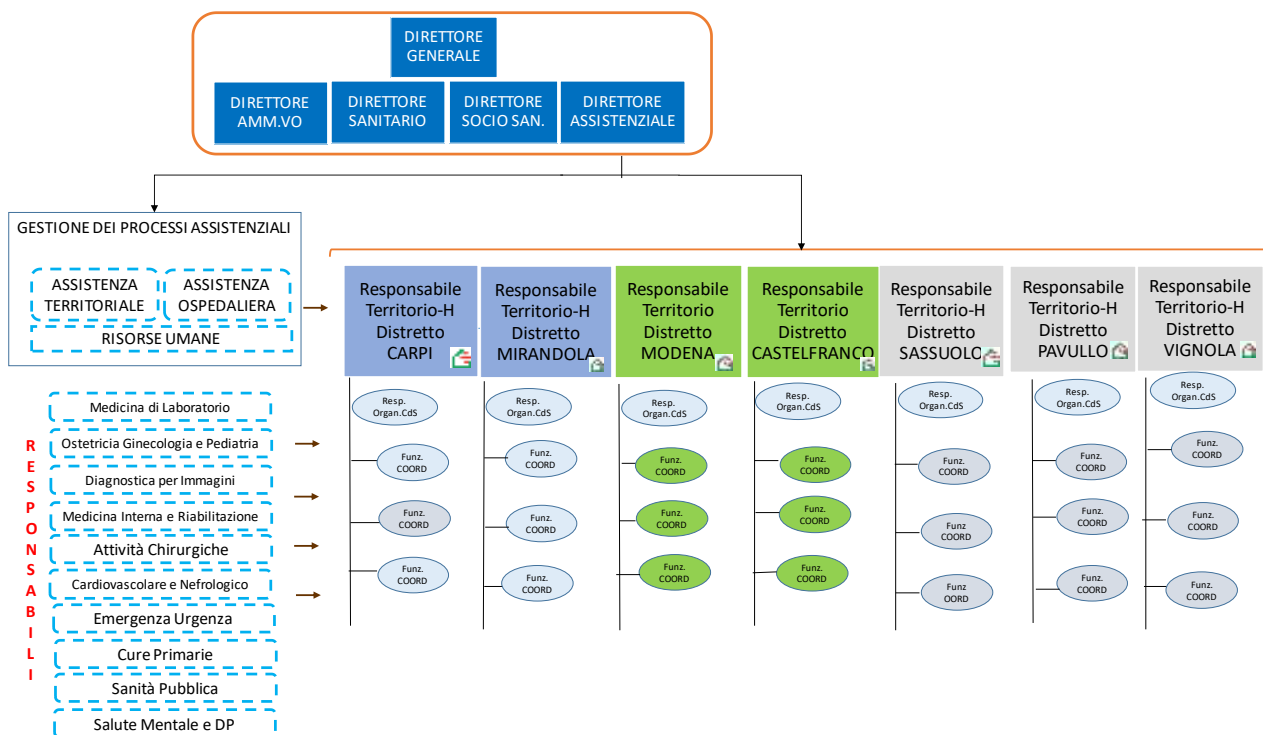


**La Rete Amministrativa**



**La Direzione Assistenziale**

Nella ridefinizione dell'assetto organizzativo, la Direzione Assistenziale è struttura complessa integrata nella Direzione Strategica Aziendale unitamente alla Direzione Generale, alla Direzione Amministrativa, alla Direzione Sanitaria ed alla Direzione Socio Sanitaria



## Personale in servizio nell'Azienda USL di Modena:

a) personale dipendente al 31/12/2021

Personale dipendente per genere, distinto tra p. a tempo indeterminato e determinato e a orario intero e parziale

Categoria personale dipendente	Dipendenti n. totale	Maschi				Femmine			
		a tempo indetermin.		a tempo determ.		a tempo indetermin.		a tempo determ.	
		a orario intero	a tempo parziale	a orario intero	a tempo parziale	a orario intero	a tempo parziale	a orario intero	a tempo parziale
Dirigenti del ruolo medico	636	241	0	0	5	367	4	6	13
Dirigenti del ruolo veterinario	88	43	0	2	0	38	0	5	0
Dirigenti del ruolo sanitario	182	32	1	0	0	137	5	4	3
Dirigenti del ruolo professionale	26	12	0	0	0	13	0	1	0
Dirigenti del ruolo tecnico	8	2	0	0	0	3	1	2	0
Dirigenti del ruolo amministrativo	20	9	0	0	0	10	0	1	0
Personale sanitario	3070	605	10	23	0	2101	279	52	0
Personale tecnico	985	246	6	103	1	448	34	147	0
Personale amministrativo	515	79	4	18	0	329	35	48	2
<b>totali</b>	<b>5530</b>	<b>1269</b>	<b>21</b>	<b>146</b>	<b>6</b>	<b>3446</b>	<b>358</b>	<b>266</b>	<b>18</b>

## Comandato a SASSUOLO SPA

Categoria personale dipendente	Dipendenti n. totale	Maschi				Femmine			
		a tempo indetermin.		a tempo determ.		a tempo indetermin.		a tempo determ.	
		a orario intero	a tempo parziale	a orario intero	a tempo parziale	a orario intero	a tempo parziale	a orario intero	a tempo parziale
Dirigenti del ruolo medico	27	27	0	0	0	12	0	0	0
Dirigenti del ruolo veterinario	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dirigenti del ruolo sanitario	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dirigenti del ruolo professionale	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dirigenti del ruolo tecnico	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dirigenti del ruolo amministrativo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Personale sanitario	130	81	0	0	0	72	49	0	0
Personale tecnico	9	6	0	0	0	6	3	0	0

Personale amministrativo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>totali</b>	<b>166</b>	<b>114</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>90</b>	<b>52</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**Personale dipendente per fasce di età e genere nelle singole categorie e complessivo (solo tempo indeterminato)**

Categoria personale dipendente	fasce d'età e genere										Età media personale tempo indeterminato per ruolo
	< 34		35-44		45-54		55-64		>65		
	m	f	m	f	m	f	m	f	m	f	
Dirigenti del ruolo medico	23	43	45	122	52	91	97	107	24	8	49,00
Dirigenti del ruolo veterinario	0	5	11	11	5	9	21	12	6	1	51,77
Dirigenti del ruolo sanitario	6	13	10	51	10	51	7	27	0	0	45,53
Dirigenti del ruolo professionale	0	0	2	3	4	7	5	3	1	0	52,32
Dirigenti del ruolo tecnico	0	0	1	2	1	0	0	2	0	0	49,00
Dirigenti del ruolo amministrativo	0	0	3	2	1	4	4	4	1	0	52,37
Personale sanitario	170	560	129	387	187	903	125	521	4	9	44,77
Personale tecnico	41	42	56	95	76	156	77	181	2	8	48,87
Personale amministrativo	19	27	12	43	19	94	31	194	2	6	51,34
<b>totali</b>	<b>259</b>	<b>690</b>	<b>269</b>	<b>716</b>	<b>355</b>	<b>1315</b>	<b>367</b>	<b>1051</b>	<b>40</b>	<b>32</b>	<b>46,65</b>

**Comandato a SASSUOLO SPA**

Categoria personale dipendente	fasce d'età e genere										Età media personale tempo indeterminato per ruolo
	< 34		35-44		45-54		55-64		>65		
	m	f	m	f	m	f	m	f	m	f	
Dirigenti del ruolo medico	0	0	0	0	1	6	13	6	1	0	55,08
Dirigenti del ruolo veterinario	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Dirigenti del ruolo sanitario	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Dirigenti del ruolo professionale	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Dirigenti del ruolo tecnico	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Dirigenti del ruolo amministrativo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Personale sanitario	0	0	1	11	5	69	3	34	0	1	51,16
Personale tecnico	0	0	0	6	0	2	0	6	0	1	58,78
Personale amministrativo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
<b>totali</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>17</b>	<b>6</b>	<b>77</b>	<b>16</b>	<b>46</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>51,97</b>

**Uscite del personale dipendente a tempo indeterminato**

Categoria personale dipendente	Pensionamenti	Dimissioni volontarie	Trasferimenti	Altre cause	Totale complessivo
Dirigenti del ruolo medico	34	37	9	1	81
Dirigenti del ruolo veterinario	10	7	7	1	25
Dirigenti del ruolo sanitario	0	6	2	0	8
Dirigenti del ruolo professionale	1	0	1	0	2
Dirigenti del ruolo tecnico	1	0	0	0	1
Dirigenti del ruolo amministrativo	1	0	0	0	1
Personale sanitario	60	118	40	3	221
Personale tecnico	27	13	29	4	73
Personale amministrativo	29	7	4	1	41
<b>Totale complessivo</b>	<b>163</b>	<b>188</b>	<b>92</b>	<b>10</b>	<b>453</b>

**Comandato a SASSUOLO SPA**

Categoria personale dipendente	Pensionamenti	Dimissioni volontarie	Trasferimenti	Altre cause	Totale complessivo
Dirigenti del ruolo medico	4	1	1	0	6
Dirigenti del ruolo veterinario	0	0	0	0	0
Dirigenti del ruolo sanitario	0	0	0	0	0
Dirigenti del ruolo professionale	0	0	0	0	0
Dirigenti del ruolo tecnico	0	0	0	0	0
Dirigenti del ruolo amministrativo	0	0	0	0	0
Personale sanitario	5	0	0	1	6
Personale tecnico	1	0	0	0	1
Personale amministrativo	0	0	0	0	0
<b>Totale complessivo</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>13</b>

**b) Incarichi di Funzione assegnati al 31/12/2021**

Incarichi di funzione n. 200 assegnati nelle Aree di attività Sanitarie, Amministrative e Tecniche:

**\* n. 177 Sanitari**

ANESTESIA E RIANIMAZIONE CARPI (6090000041)  
 AREA FRAGILI E PUASS PAVULLO (6090000021)  
 AREA FRAGILI MIRANDOLA (6090000142)  
 AREA FRAGILI SASSUOLO (6090000027)  
 AREA FRAGILI VIGNOLA (6090000013)  
 AREA OMOGENEA CHIRURGIA MIRANDOLA (6090000097)  
 AREA OMOGENEA CHIRURGIA VIGNOLA (6090000096)  
 AREA OMOGENEA CHIURGICA - CARPI (6090000042)  
 ASSISTENZA DOMICILIARE CARPI (6090000043)  
 ASSISTENZA DOMICILIARE PAVULLO (6090000011)  
 ATTIVITÀ DI LABORATORIO CORELAB (6090000037)  
 ATTIVITÀ SPECIALISTICA DIAGNOSTICA DI LABORATORIO (6090000039)  
 BLOCCHI OPERATORI MIRANDOLA (6090000098)  
 BLOCCHI OPERATORI PAVULLO (6090000099)  
 BLOCCHI OPERATORI VIGNOLA (6090000019)  
 BLOCCO OPERATORIO CARPI (6090000044)  
 CARDIOLOGIA CARPI (6090000162)  
 CARDIOLOGIA MIRANDOLA (6090000100)  
 CASA DELLA SALUTE E OSCO FANANO (6090000012)  
 CASA DELLA SALUTE FINALE EMILIA (6090000015)  
 CASA DELLA SALUTE FORMIGINE (6090000038)  
 CASA DELLA SALUTE GUIGLIA (AREA MONTANA VIGNOLA) (6090000028)  
 CASA DELLA SALUTE SPILAMBERTO (6090000035)  
 CENTRALE DI STERILIZZAZIONE CARPI (6090000045)  
 CENTRO PRELIEVI LA ROTONDA (6090000046)  
 CENTRO PRELIEVI PAVULLO (6090000101)  
 CLINICAL COMPETENCE CURE PALLIATIVE ADULTI (6090000141)  
 CLINICAL COMPETENCE INFERMIERE DI COMUNITÀ (6090000158)  
 CONSULTORIO CARPI (6090000048)  
 CONSULTORIO CASA DELLA SALUTE MODENA (6090000049)  
 CONSULTORIO CASTELFRANCO EMILIA (6090000047)  
 CONSULTORIO MIRANDOLA (6090000102)  
 CONSULTORIO SASSUOLO (6090000103)  
 CONSULTORIO VIA PADOVA MODENA (6090000050)  
 CONSULTORIO VIGNOLA (6090000017)  
 CONTINUITÀ OSPEDALE TERRITORIO CARPI (6090000031)  
 CONTROLLO DI QUALITÀ, NUOVE TECNOLOGIE E FORMAZIONE SCREENING MAMMOGRAFICO (6090000205)  
 COORD. MEDICINA DI LABORATORIO PATOLOGIA CLINICA CARPI (6090000059)  
 COORDINAMENTO ASSISTENZA DOMICILIARE MODENA (6090000159)  
 COORDINAMENTO ATTIVITÀ AMBULATORI INFERMIERISTICI (6090000160)  
 COORDINAMENTO ATTIVITÀ DI PROCUREMENT (6090000161)  
 COORDINAMENTO ATTIVITÀ MEDICINA DELLO SPORT (6090000070)  
 COORDINAMENTO BED MANAGER MIRANDOLA E SVILUPPO DELLA CONSULENZA TRA I PROFESSIONISTI (6090000129)  
 COORDINAMENTO CHARITAS (6090000163)  
 COORDINAMENTO CRA VIGNOLESE ESEMIRESIDENZIALITÀ (6090000164)  
 COORDINAMENTO DH ONCOLOGICO SASSUOLO (6090000165)  
 COORDINAMENTO NEUROPSICHIATRIA INFANTILE SASSUOLO (6090000166)  
 COORDINAMENTO ORTOPEDIA CARPI (6090000167)  
 COORDINAMENTO PEDIATRIA DI COMUNITÀ AREA NORD (CARPI E MIRANDOLA) (6090000169)  
 COORDINAMENTO PEDIATRIA DI COMUNITÀ CASTELFRANCO EMILIA (6090000168)  
 COORDINAMENTO PROGRAMMA TRASVERSALE GERIATRIA E CDCD (CENTRI DISTURBI COGNITIVI E DEMENZE) (6090000170)  
 COORDINAMENTO SALUTE MENTALE DI COMUNITÀ (CSM-DP) e CARPI (6090000084)  
 COORDINAMENTO SCREENING MAMMOGRAFICO (6090000157)  
 COORDINAMENTO SERV. ASSISTENZA DOMICILIARE (SADI) CASTELFRANCO EMILIA (6090000083)  
 COORDINAMENTO SPECIALISTICA CASTELFRANCO EMILIA (6090000086)  
 COORDINAMENTO TRASPORTI SANITARI ORDINARI NON URGENTI (6090000087)  
 CSM CASTELFRANCO + PROGETTO CURE + CRUSCOTTI DIPARTIMENTALI (6090000132)  
 CSM EST+OVEST+ RTI + RAPPORTI RESIDENZIALITÀ PRIVATA (6090000133)  
 DAY HOSPITAL ONCOLOGICO CARPI (6090000052)  
 DAY SURGERY CARPI (6090000051)  
 DAY SURGERY MIRANDOLA (6090000104)  
 DH ONCOLOGIA MIRANDOLA (6090000105)  
 DIPENDENZE PATOLOGICHE E ASSISTENZA CARCERARIA DI COMPETENZA (MODENA E CASTELFRANCO EMILIA) (6090000138)  
 EMERGENZA TERRITORIALE 118 SASSUOLO (6090000055)  
 EMERGENZA TERRITORIALE MO E CFE (6090000054)  
 FORMAZIONE e Area Disciplinare Igiene e degli Alimenti e della Nutrizione (6090000076)  
 FORMAZIONE e Area Disciplinare SICUREZZA e PREVENZIONE AMBIENTI di LAVORO (6090000075)

HOSPICE E RETE CURE PALLIATIVE CFR.EMILIA (6090000057)  
 INCARICO TEMPORANEO (6090000173)  
 INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA NELL'AMBITO DEI PERCORSI DI ACCESSO E PRESA IN CARICO SPECIALISTICA DI PAZIENTI TERRITORIALI (6090000200)  
 LUNGODEGENZA POST ACUZIE - MIRANDOLA (6090000114)  
 LUNGODEGENZA POST ACUZIE - VIGNOLA (6090000109)  
 MANUTENZIONE AREA CENTRO SUD (6090000203)  
 MEDICINA CARPI (6090000058)  
 MEDICINA FISICA E RIABILITATIVA CARPI (6090000060)  
 MEDICINA FISICA RIABILITATIVA MIRANDOLA (6090000111)  
 MEDICINA FISICA RIABILITATIVA PAVULLO (6090000112)  
 MEDICINA FISICA RIABILITATIVA SASSUOLO (6090000113)  
 MEDICINA MIRANDOLA (6090000093)  
 MEDICINA PENITENZIARIA MODENA E CASTELFRANCO EMILIA (6090000025)  
 MEDICINA POST-ACUTI CARPI (6090000034)  
 MEDICINA POST-ACUTI E AREA INTERNISTICA PAVULLO (AMB. CARD. + DH ONCO) (6090000094)  
 MIGLIORAMENTO DELL'EFFICIENZA EROGATIVA IN AMBITO DI PRESTAZIONI DI DIAGNOSTICA RADIOLOGICA (6090000201)  
 NEFROLOGIA E DIALISI CARPI (6090000061)  
 NEFROLOGIA E DIALISI MIRANDOLA (6090000115)  
 NEFROLOGIA E DIALISI MODENA (6090000151)  
 NEFROLOGIA E DIALISI SASSUOLO (6090000116)  
 NEFROLOGIA E DIALISI VIGNOLA (6090000117)  
 NEUROLOGIA CARPI (6090000062)  
 NEUROPSICHIATRIA CARPI E MIRANDOLA (6090000063)  
 NPJA TRASVERSALE DIREZIONE DIPARTIMENTO + NPJA MODENA (6090000139)  
 OPERATION MANAGEMENT DELLE RISORSE UMANE (6090000130)  
 OSPEDALE DI COMUNITÀ CFE (6090000064)  
 OSTETRICIA E GINECOLOGIA CARPI (6090000065)  
 PEDIATRIA CARPI (6090000066)  
 PEDIATRIA DI COMUNITÀ PAVULLO (6090000118)  
 PEDIATRIA DI COMUNITÀ MODENA (6090000067)  
 PEDIATRIA DI COMUNITÀ VIGNOLA (6090000014)  
 PNEUMOLOGIA MIRANDOLA (6090000119)  
 PRE RICOVERO/DIMISSIONE VIGNOLA (6090000036)  
 PROMOZIONE DELLA SALUTE (6090000197)  
 PRONTO SOCCORSO MIRANDOLA (6090000120)  
 PRONTO SOCCORSO VIGNOLA (6090000122)  
 PS E MEDICINA D'URGENZA CARPI (6090000172)  
 PUASS E AREA FRAGILI CARPI (6090000016)  
 PUASS E SADI VIGNOLA (6090000020)  
 PUASS SADI e SASSUOLO (6090000033)  
 RADIOLOGIA CARPI (6090000068)  
 RADIOLOGIA CASTELFRANCO E. E VIGNOLA (6090000069)  
 RADIOLOGIA MIRANDOLA (6090000123)  
 RADIOLOGIA PAVULLO (6090000022)  
 REFENTE WOUND CARE PAVULLO (6090000147)  
 REFENTE WOUND CARE SASSUOLO (6090000148)  
 REFERENTE AMMINISTRATORE DI SISTEMA DIAGNOSTICA PER IMMAGINI e AREA NORD (6090000040)  
 REFERENTE APPROPRIATEZZA DRG MIRANDOLA (6090000149)  
 REFERENTE ATTIVITÀ CONSULTORIALI (6090000131)  
 REFERENTE Attività Dipartimentale AMIANTO (6090000072)  
 REFERENTE BENESSERE AMBIENTALE (6090000081)  
 REFERENTE CENTRALE POST ACUZIE (6090000154)  
 REFERENTE CODIFICA DI MORTALITÀ - SERVIZIO EPIDEMIOLOGIA (6090000073)  
 REFERENTE CURE PALLIATIVE MODENA (6090000144)  
 REFERENTE CURE PALLIATIVE SASSUOLO (6090000145)  
 REFERENTE CURE PALLIATIVE VIGNOLA (6090000146)  
 REFERENTE DIPARTIMENTALE DI LABORATORIO E FORMAZIONE (6090000135)  
 REFERENTE DIPARTIMENTALE DIAGNOSTICA PER IMMAGINI (6090000155)  
 REFERENTE DIPARTIMENTO DI MEDICINA-CARDIOLOGIA E NEFROLOGIA (6090000137)  
 REFERENTE DIPARTIMENTO DI OSTETRICIA-GINECOLOGIA-PEDIATRIA (6090000136)  
 REFERENTE DIPARTIMENTO SALUTE MENTALE INCLUSIONE ATTIVA (E RESIDENZIALITÀ) (6090000108)  
 REFERENTE DIPARTIMENTO SALUTE MENTALE PERCORSI 0-25 (6090000092)  
 REFERENTE DIPARTIMENTO SALUTE MENTALE PERCORSI DI CURA (6090000140)  
 REFERENTE DSM INNOVAZIONE E SVILUPPO TERRITORIALE (6090000053)  
 REFERENTE GASTROENTEROLOGIA ED ENDOSCOPIA (6090000056)  
 REFERENTE GESTIONE SERVIZI APPALTATI (6090000082)  
 REFERENTE INTER-OSPEDALIERA RIABILITAZIONE ADULTI (6090000156)  
 REFERENTE MEDICINA INIZIATIVA E CONTINUITÀ T-H (6090000153)  
 REFERENTE NUTRIZIONE E DIETOLOGIA (6090000023)



REFERENTE PIANI DI VIGILANZA E CONTROLLO AREA DISCIPLINARE SANITA PUBBLICA VETERINARIA (SPV) (6090000088)  
REFERENTE PIANI DI VIGILANZA E CONTROLLO AREA DISCIPLINARE SERVIZIO PREVENZIONE SICIREZZA AMBIENTI DI LAVORO (SPSAL) (6090000091)  
REFERENTE PIANI DI VIGILANZA E CONTROLLO AREA DISCIPLINARE SERVIZIO IGENE DEGLI ALIMENTI E DELLA NUTRIZIONE (SIAN) (6090000089)  
REFERENTE PIANI DI VIGILANZA E CONTROLLO AREA DISCIPLINARE SERVIZIO IMPIANTISTICO ANTINFORTUNISTICO (SIA) (6090000090)  
REFERENTE PROGRAMMA ASSISTENZA DIABETOLOGICA (6090000032)  
REFERENTE PROGRAMMA CURE PALLIATIVE (6090000134)  
REFERENTE PROJECT AND ACTIVITY MANAGEMENT - DISTRETTO DI CASTELFRANCO EMILIA (6090000077)  
REFERENTE PROSSIMITA' E BIOETICA (6090000078)  
REFERENTE SCREENING AZIENDALE (6090000152)  
REFERENTE TECNOLOGIE INNOVATIVE e POCT (6090000171)  
REFERENTE UMANIZZAZIONE DELLE CURE (6090000079)  
REFERENTE VALUTAZIONE DEI PERCORSI NEI DIVERSI SETTING DEI CSM MODENA (6090000095)  
REFERENTE WOUND CARE MODENA (6090000143)  
RESPONSABILE ASSISTENZA OSPEDALIERA (6090000002)  
RESPONSABILE ASSISTENZA TERRITORIALE (6090000001)  
RESPONSABILE CASE DELLA SALUTE DISTRETTO DI CARPI (6090000005)  
RESPONSABILE CASE DELLA SALUTE DISTRETTO DI CASTELFRANCO EMILIA (6090000009)  
RESPONSABILE CASE DELLA SALUTE DISTRETTO DI MIRANDOLA (6090000006)  
RESPONSABILE CASE DELLA SALUTE DISTRETTO DI MODENA (6090000007)  
RESPONSABILE CASE DELLA SALUTE DISTRETTO DI PAVULLO (6090000003)  
RESPONSABILE CASE DELLA SALUTE DISTRETTO DI SASSUOLO (6090000004)  
RESPONSABILE CASE DELLA SALUTE DISTRETTO DI VIGNOLA (6090000008)  
RESPONSABILE INTEGRAZIONE SOCIO SANITARIA DISTRETTO CARPI (6090000175)  
RESPONSABILE INTEGRAZIONE SOCIO SANITARIA DISTRETTO CASTELFRANCO EMILIA (6090000176)  
RESPONSABILE INTEGRAZIONE SOCIO SANITARIA DISTRETTO MIRANDOLA (6090000177)  
RESPONSABILE INTEGRAZIONE SOCIO SANITARIA DISTRETTO MODENA (6090000178)  
RESPONSABILE RETI E SISTEMI DI VERIFICA DELLA QUALITÀ (6090000204)  
SALUTE MENTALE DI COMUNITÀ CSM-DP MIRANDOLA (6090000124)  
SALUTE MENTALE DI COMUNITÀ CSM-DP PAVULLO (6090000106)  
SALUTE MENTALE DI COMUNITÀ CSM-DP SASSUOLO (6090000107)  
SALUTE MENTALE DI COMUNITÀ CSM-DP VIGNOLA (6090000128)  
SORVEGLIANZA E PROFILASSI MALATTIE INFETTIVE (SIP-PMI) (6090000071)  
SORVEGLIANZA SANITARIA (6090000024)  
SOSTENIBILITA' AMBIENTALE (6090000026)  
SPDC MODENA (6090000010)  
SPECIALIST (incarico professionale specialista) CURE PALLIATIVE CASTELFRANCO EMILIA (6090000085)  
SPECIALISTICA MIRANDOLA (6090000125)  
SPECIALISTICA PAVULLO (6090000126)  
SPECIALISTICA SASSUOLO (6090000127)  
SPECIALISTICA VIGNOLA (6090000018)  
VIGILANZA SU COMMERCIALIZZAZIONE E SOMMINISTRAZIONE ALIMENTI DI ORIGINE ANIMALE (SANITÀ PUBBLICA VETERINARIA) (6090000080)  
**\* n. 20 Amministrativi**  
BILANCIO (6090000194)  
CICLO PASSIVO (6090000195)  
COORDINAMENTO AMMINISTRATIVO CONVENZIONI TRASPORTI (6090000181)  
COORDINAMENTO ATTIVITÀ AMMINISTRATIVE DSP (6090000180)  
COORDINAMENTO DELLE ATTIVITÀ SVOLTE DAL SERVIZIO CONTROLLO DI GESTIONE (6090000196)  
COORDINAMENTO E GESTIONE OPERATIVA ATTIVITÀ AMM.VE DEI CONTRATTI PER LA FORNITURA DI BENI, SERVIZI E ASSISTENZA PROTESICA DI AREA TERRITORIALE (6090000185)  
COORDINAMENTO GIURIDICO ACCESSO ALLE PRESTAZIONI e COORDINAMENTO MOBILITÀ INTERNAZIONALE (6090000182)  
COORDINAMENTO UGRI, COORDINAMENTO AMMINISTRATIVO CANALI D'ACCESSO E ANAGRAFE SANITARIA DELLA POPOLAZIONE (6090000183)  
GESTIONE AMMINISTRATIVA E GIURISDIZIONALE DEL CONTENZIOSO AFFERENTE AI PROCEDIMENTI SANZIONATORI EX LEGGE 689/81 (6090000191)  
GESTIONE CONTRATTI ASSICURATIVI E AUTOASSICURAZIONE (6090000192)  
GESTIONE FATTURAZIONE E CONTROLLO ADDEBITI DI PRESTAZIONI SANITARIE (6090000199)  
PERCORSI SANITARI E SOCIO-SANITARI DEL DSM DP : COORDINAMENTO AMMINISTRATIVO E SUPPORTO DIREZIONALE (6090000184)  
RESPONSABILE AREA AMMINISTRATIVA DISTRETTO DI CASTELFRANCO EMILIA (6090000186)  
RESPONSABILE AREA AMMINISTRATIVA DISTRETTO DI MODENA E ATTIVITÀ RECUPERO TICKET (6090000187)  
RESPONSABILE AREA AMMINISTRATIVA DISTRETTO DI PAVULLO E ATTIVITÀ DI SUPPORTO AI DIPARTIMENTI OSPEDALIERI (6090000188)  
RESPONSABILE AREA AMMINISTRATIVA DISTRETTO DI SASSUOLO (6090000189)  
RESPONSABILE AREA AMMINISTRATIVA DISTRETTO DI VIGNOLA (6090000190)  
SUPPORTO ALLA GESTIONE DOCUMENTALE E COORDINAMENTO DELLE ATTIVITÀ DEI SERVIZI GENERALI RELATIVI ALLA SEDE LEGALE (6090000193)  
UFFICIO RELAZIONI CON IL PUBBLICO (6090000198)  
**\* n. 3 Tecnici**  
COORDINAMENTO E CONTROLLO DEL PERSONALE ESTERNO DI PRESIDIO E DI SUPPORTO CONTINUATIVO ALLE ATTIVITÀ DEL SETTORE SOFTWARE OSPEDALIERI (6090000202)  
INTEGRAZIONE PROCESSI E INTERVENTI DI AREA SOCIO-SANITARIA (6090000174)  
RESPONSABILE INTEGRAZIONE SOCIO SANITARIA DISTRETTO PAVULLO (6090000179)

### c) personale convenzionato

Personale Convenzionato per genere, distinto tra p. a tempo indeterminato e determinato e a orario intero e parziale

Categoria personale Convenzionato	n. totale	Maschi		Femmine	
		a tempo indetermin.	a tempo determ.	a tempo indetermin.	a tempo determ.
MMG	459	223	13	215	8
M Continuità assistenziale	269	20	129	13	107
M. dei Servizi	5	1	0	4	0
M. Emergenza Sanitaria Territoriale	18	9	3	5	1
PLS	95	25	0	70	0
M Specialisti Ambulatoriali	232	76	4	147	5
Professionisti ambulatoriali	36	4	1	28	3
Medici Penitenziari	1	0	1	0	0
totali	14	0	5	0	9

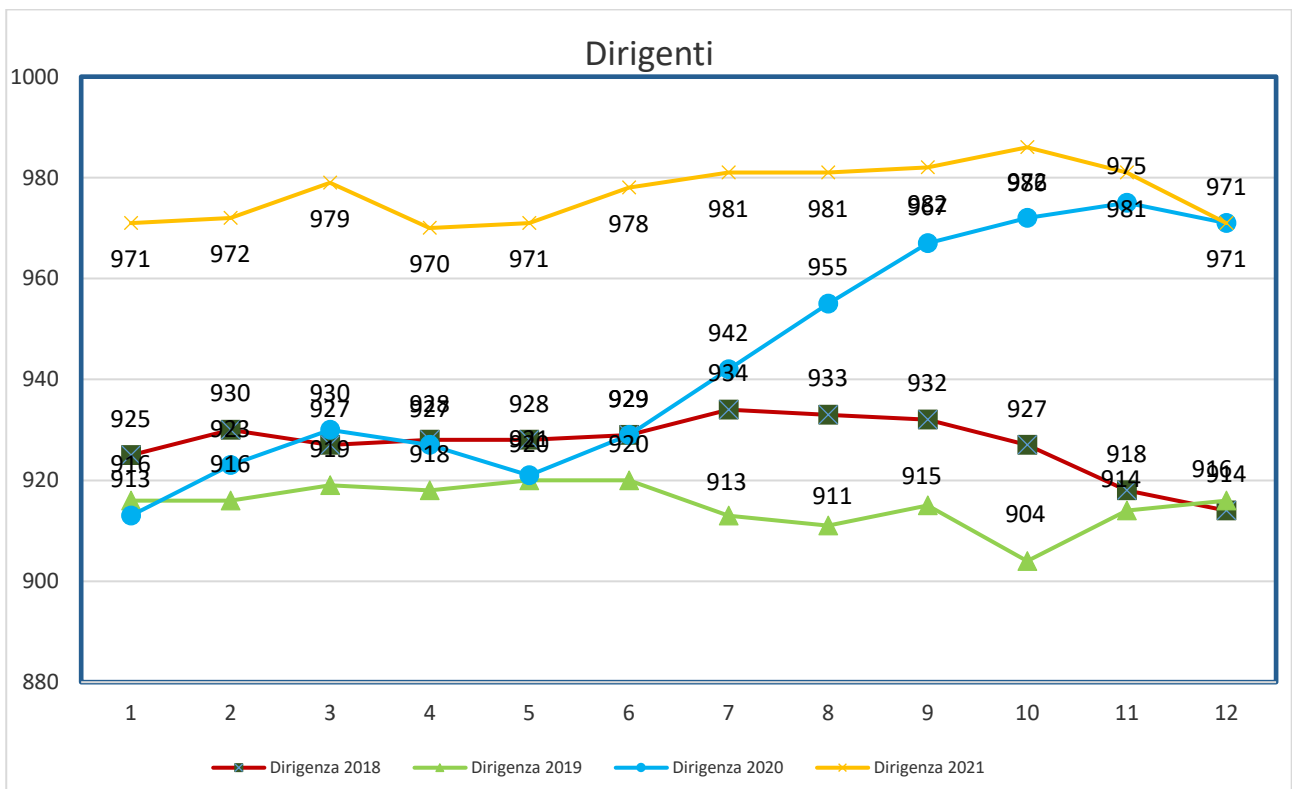
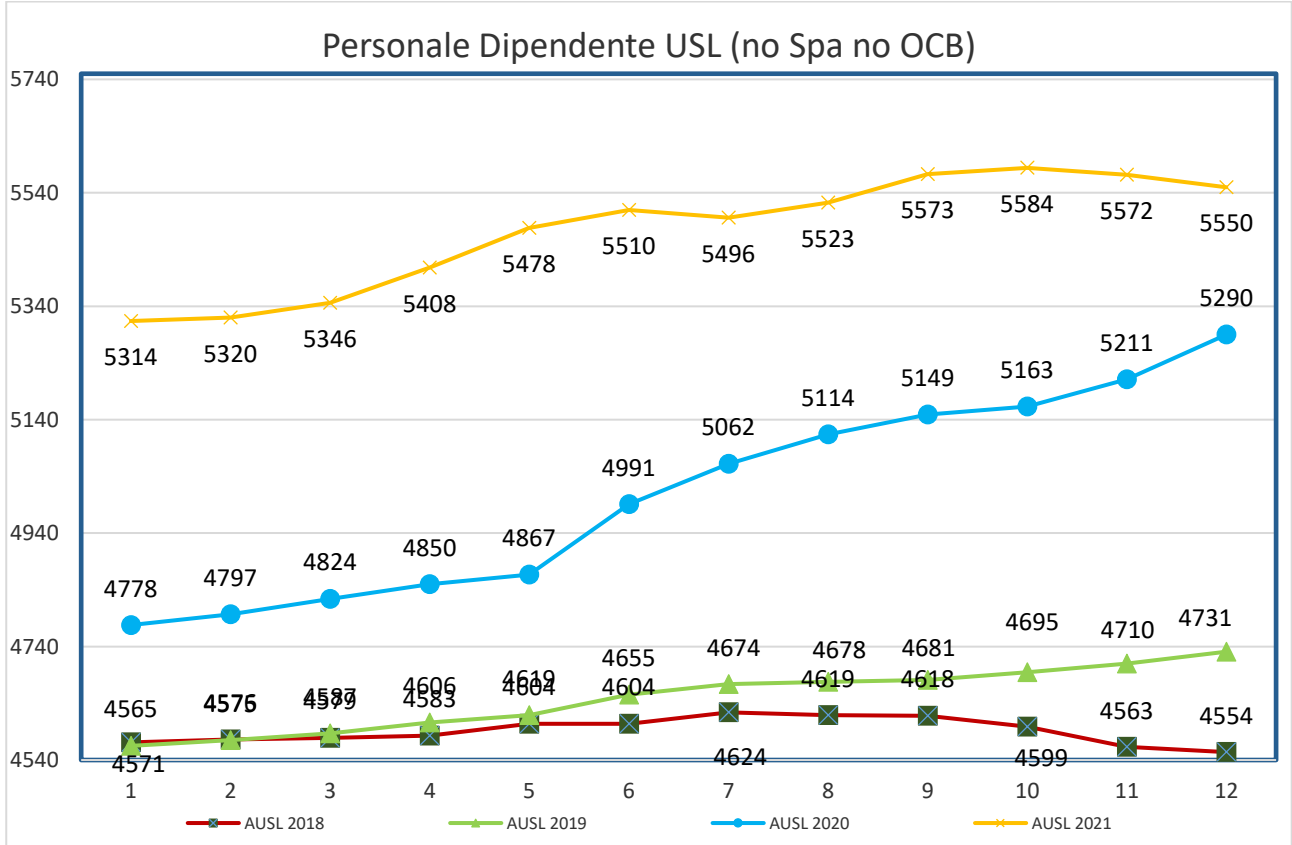
Personale convenzionato per fasce di età e genere nelle singole categorie e complessivo

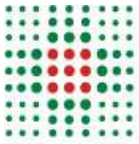
Categoria personale Convenzionato	fasce d'età										Età media personale tempo indeterminato per ruolo
	< 35		35-44		45-54		55-64		>65		
	m	f	m	f	m	f	m	f	m	f	
MMG	5	20	12	44	17	26	99	78	90	47	57 anni + 10 mesi
M Continuità assistenziale	1	3	2	3	4	2	6	4	7	1	51 anni + 2 mesi
M. dei Servizi	0	0	0	0	0	0	1	2	0	2	64 anni + 4 mesi
M. Emergenza Sanitaria Territoriale	0	0	3	3	4	2	2	0	0	0	44 anni + 7 mesi
PLS	0	0	4	21	3	19	13	18	5	12	53 anni + 11 mesi
M Specialisti Ambulatoriali	0	13	18	45	21	38	22	28	15	23	51 anni + 7 mesi
Professionisti Ambulatoriali	0	3	2	13	2	5	0	6	0	1	46 anni + 9 mesi
totali	6	39	41	129	51	92	143	136	117	86	

Uscite del personale dipendente a tempo indeterminato

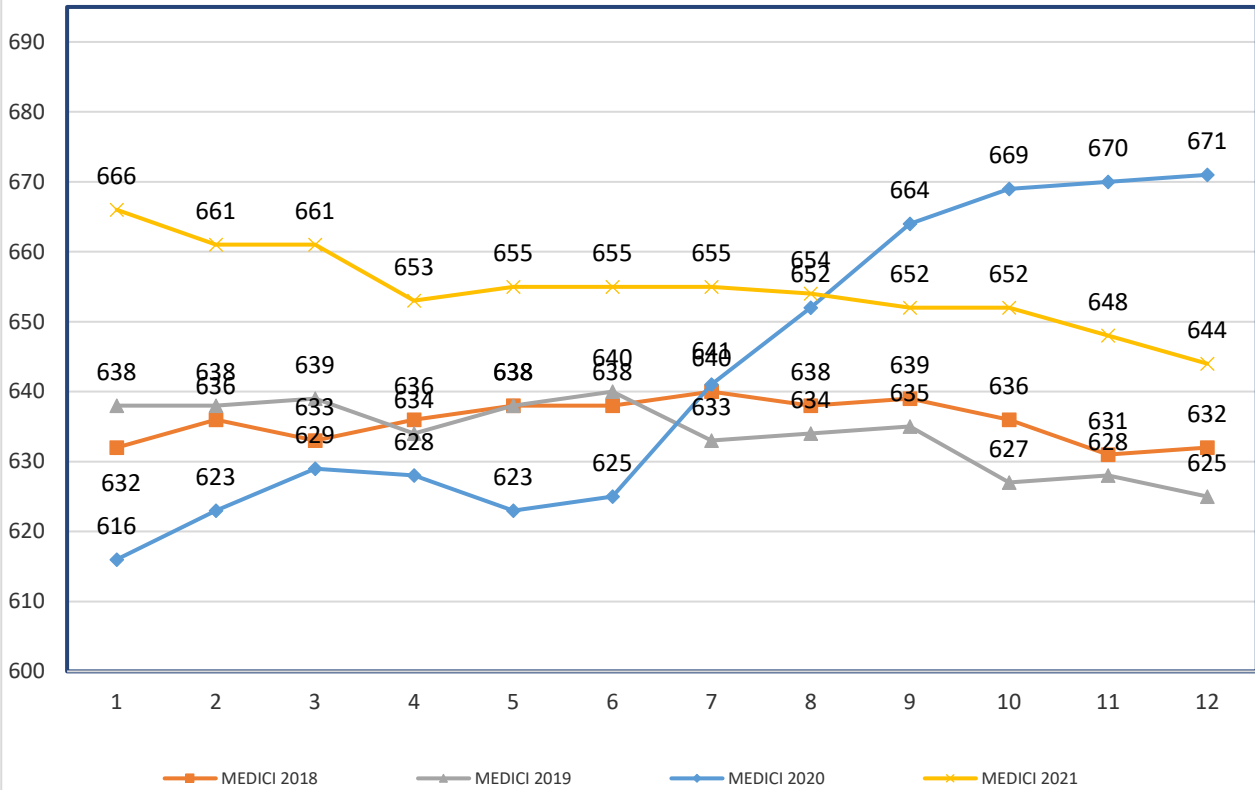
Categoria personale	Totale
Convenzionato	
MMG	44
M Continuità assistenziale	14
M. dei Servizi	1
M. Emergenza Sanitaria Territoriale	4
PLS	4
M Specialisti Ambulatoriali	17
Professionisti ambulatoriali	1
Totale complessivo	85

Quadro sinottico del personale dipendente in servizio negli anni 2018, 2019, 2020 e 2021

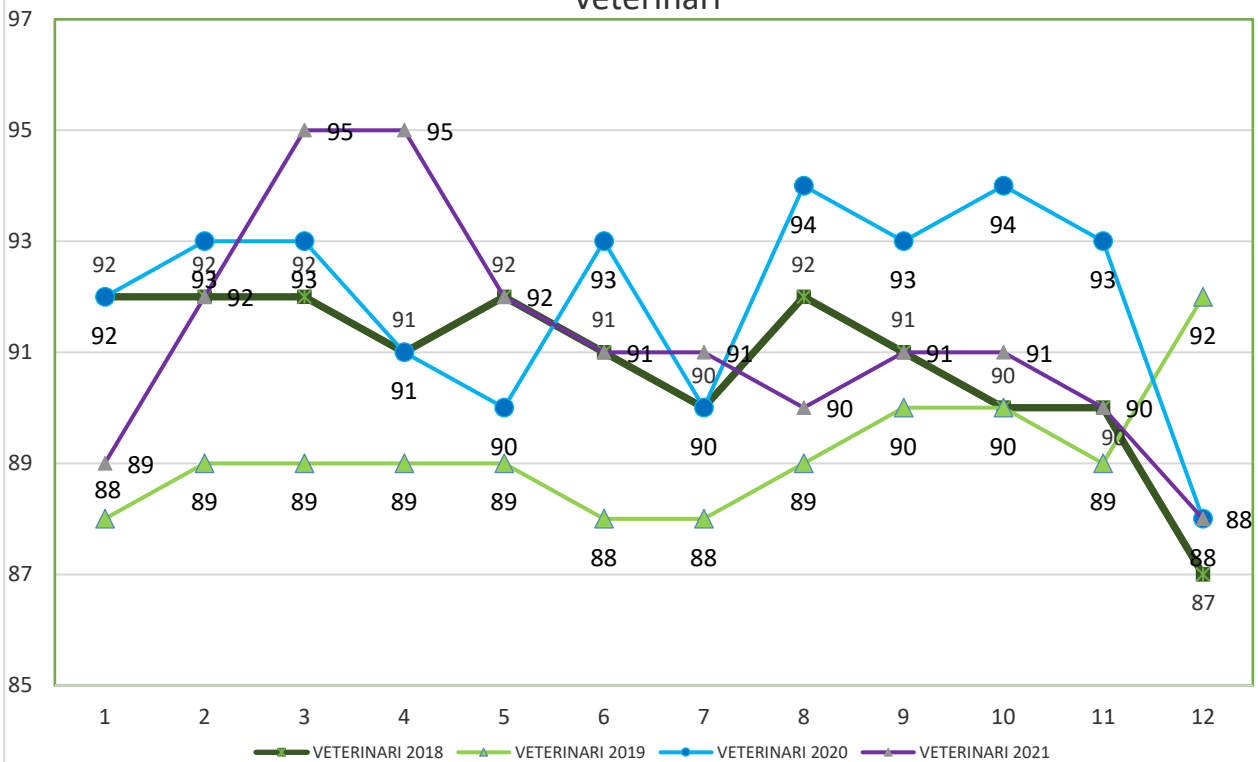


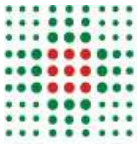


### Medici (no Spa no OCB)

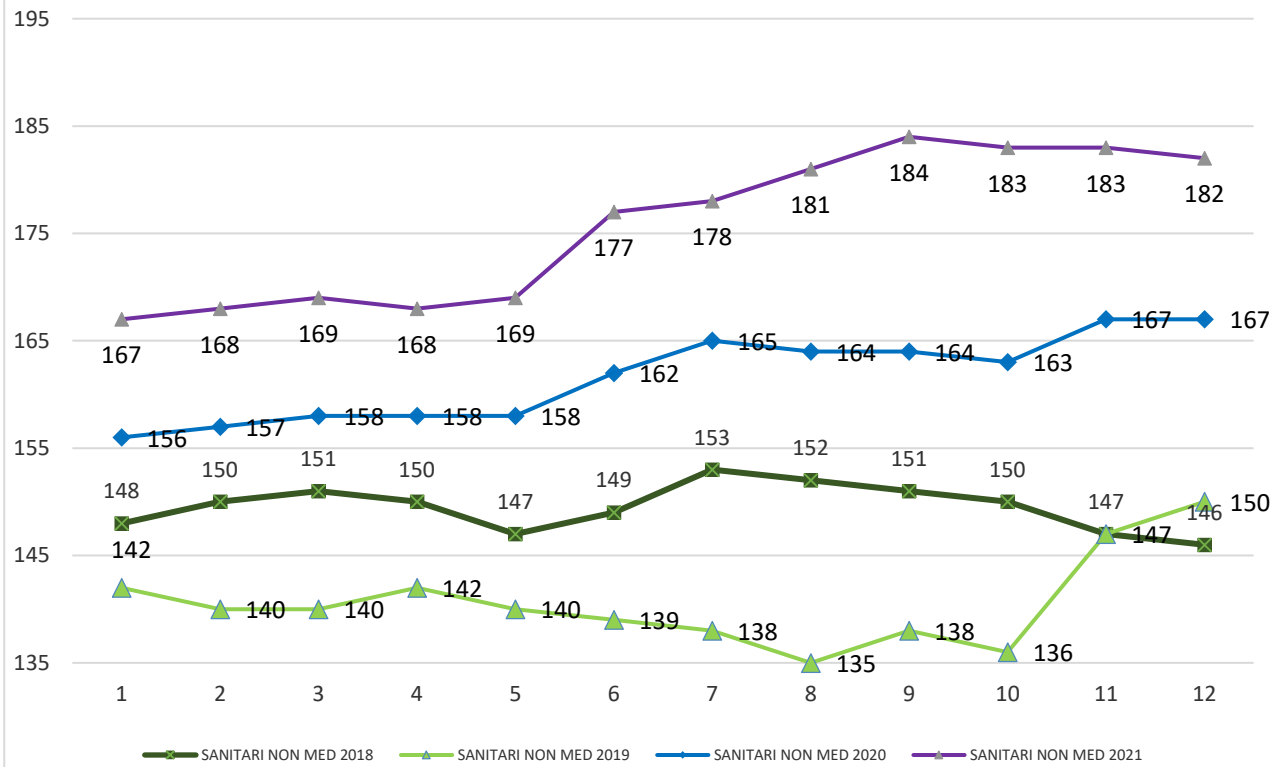


### Veterinari

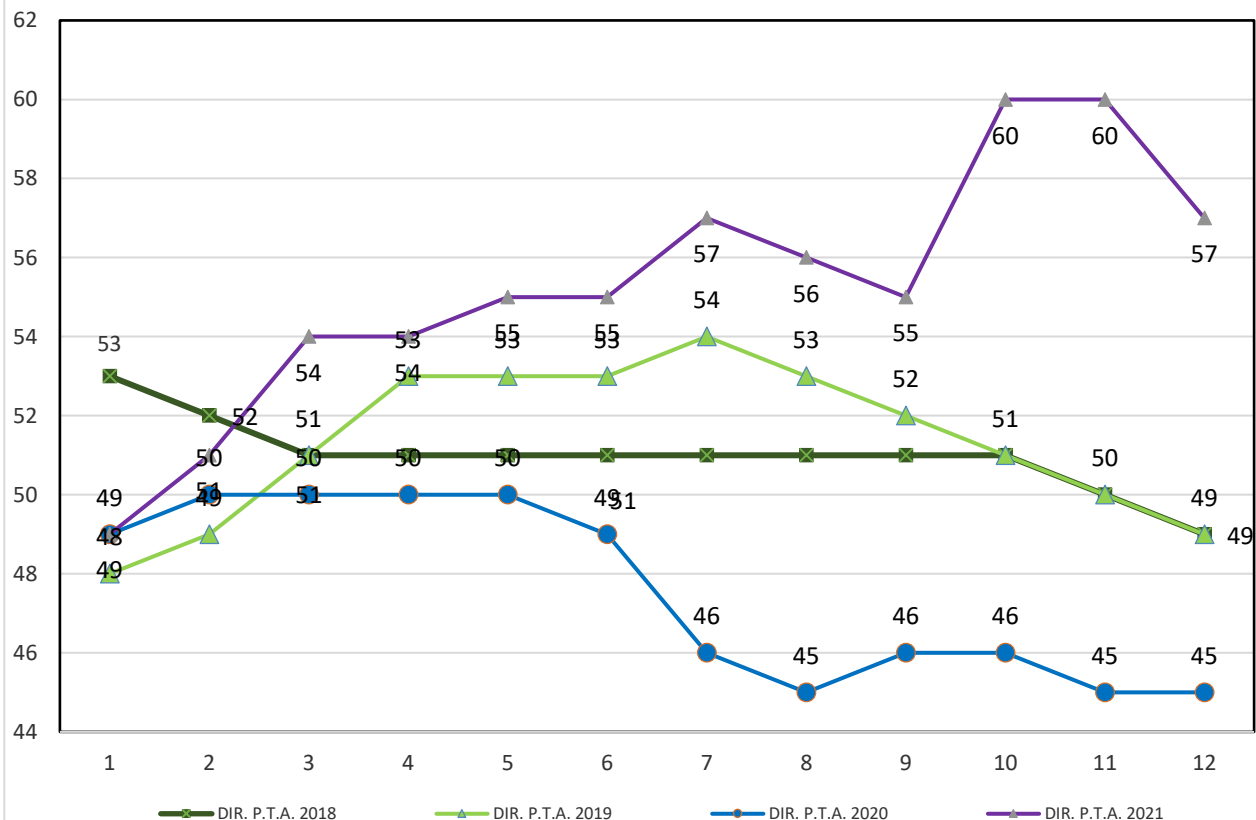




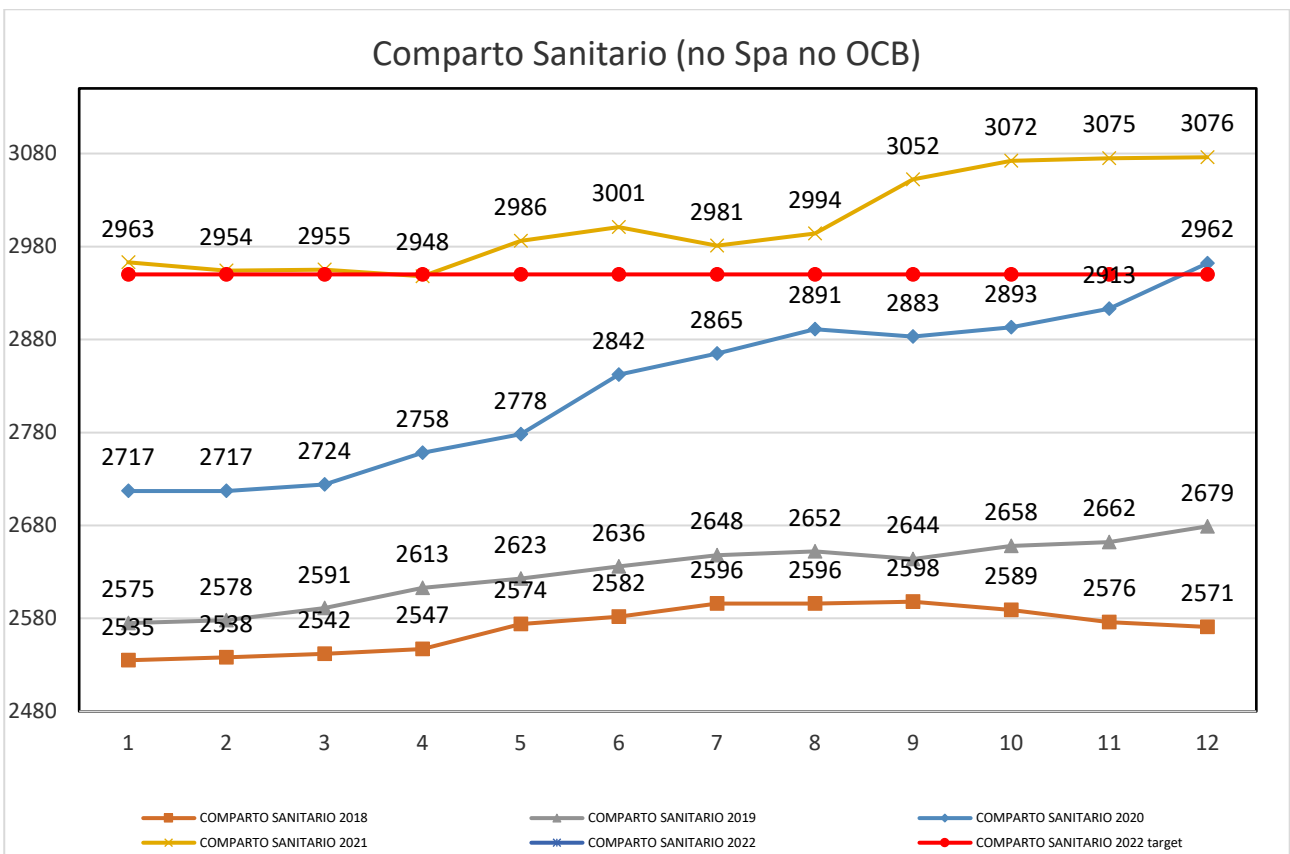
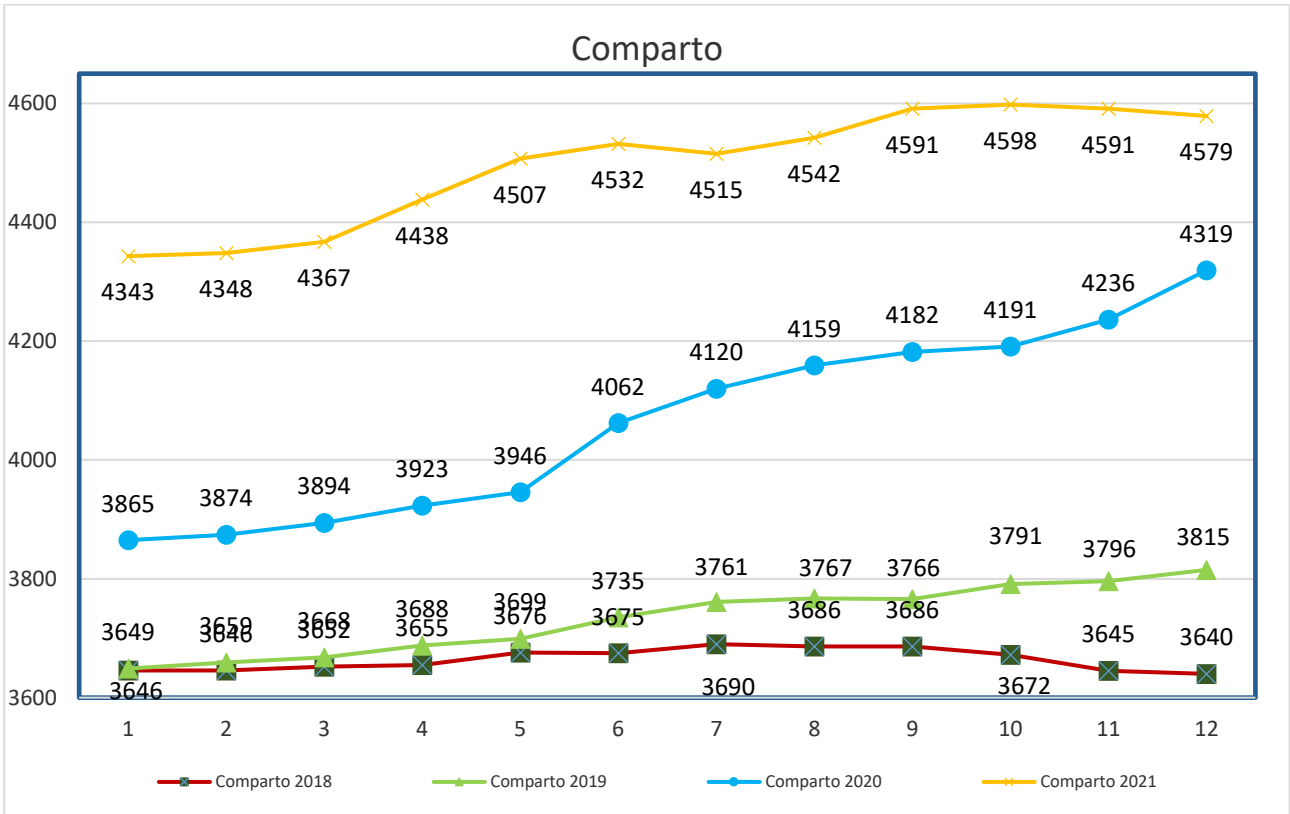
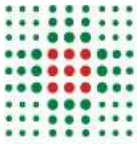
### Dirigenza Sanitaria non Medica (no Spa no OCB)

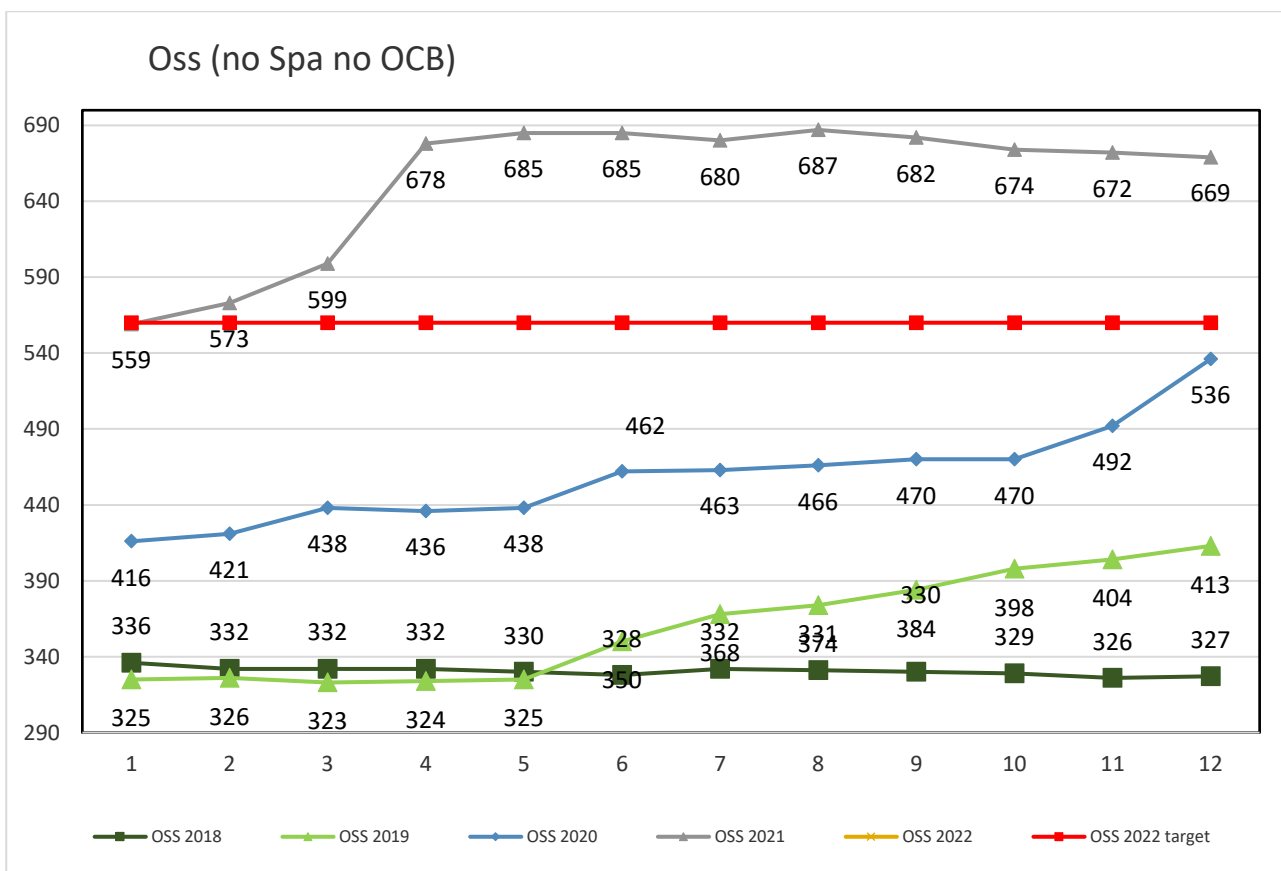
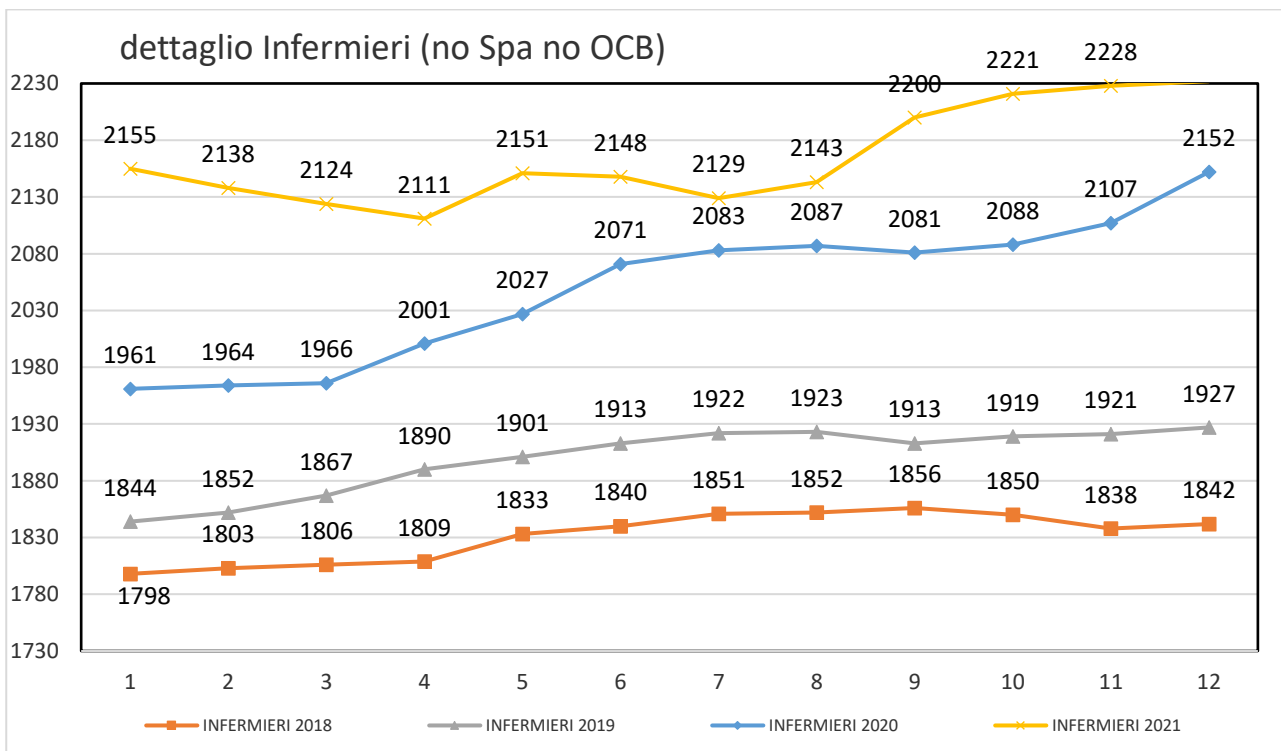


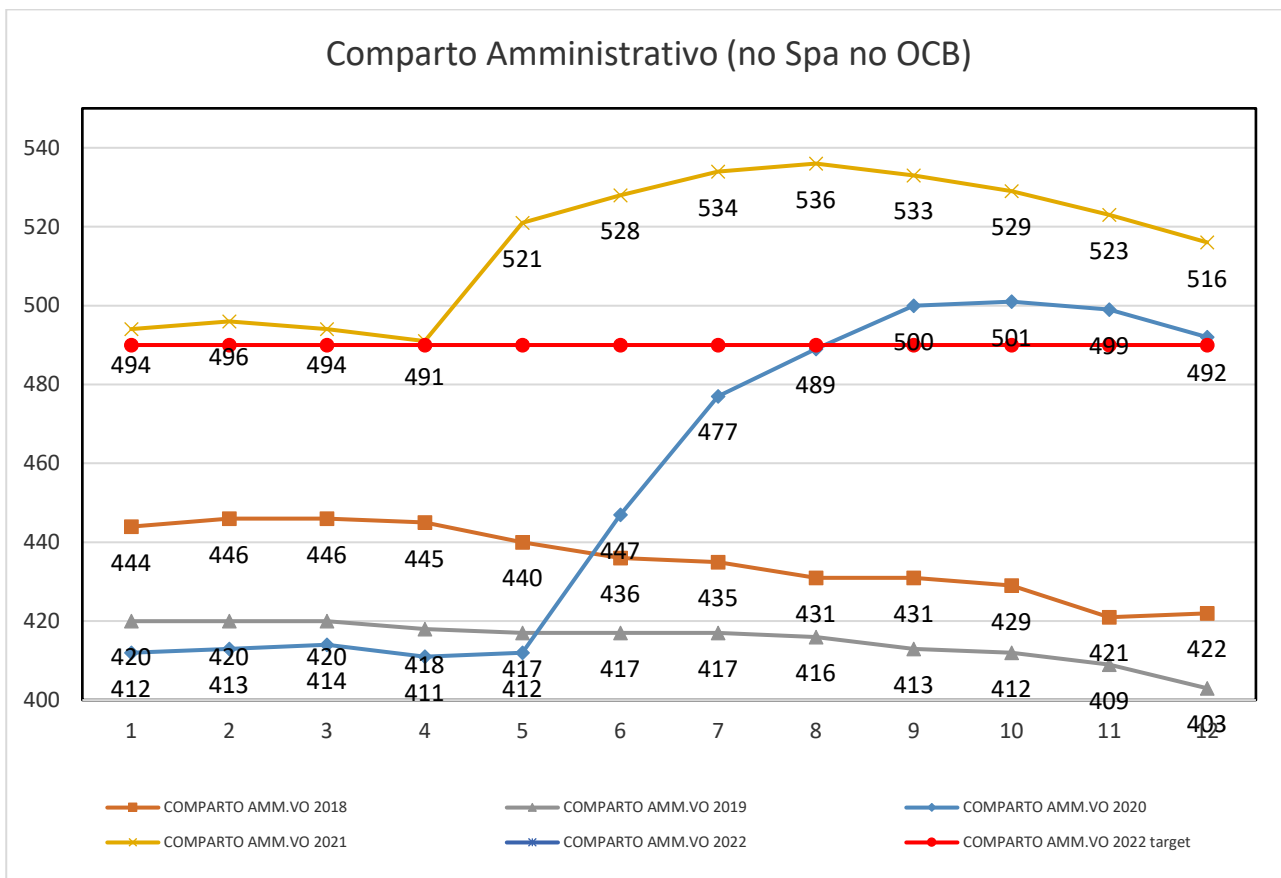
### Dirigenza PTA (no Spa no OCB)











#### Conto Economico AUSL Modena 2019 (valori in €)<sup>99</sup>

Il bilancio consuntivo 2020 aziendale presenta un risultato d’esercizio in pareggio, così come i precedenti. Tale risultato è in linea con l’obiettivo assegnato dalla Regione Emilia Romagna.

Bilancio	Esercizio 2020	Esercizio 2019	Variazione 2020/2019	
			Importo	%
Valore della produzione	1.347.164.204	1.376.940.014	- 29.775.810	-2,2%
Costi della produzione	1.329.458.657	1.368.835.495	-39.376.838	-2,9%
Proventi e oneri finanziari	-1.667.449	-1.635.105	-32.344	2,0%
Proventi e oneri straordinari	3.490.427	14.569.981	-11.079.554	-76%
Imposte sul reddito	19.516.010	21.031.078	-1.515.068	-7,2%
Totale	12.515	8.317	4.198	50%

#### Codice di comportamento

Il Codice di Comportamento, adottato con delibera n. 143 del 29/05/2018 rientra a pieno titolo nel sistema di prevenzione della corruzione di cui è parte integrante.

Di seguito si riportano le principali fattispecie di infrazioni accertate che hanno avuto seguito disciplinare nel corso del 2021 e che sono state considerate nella valutazione del rischio di integrità e che, in generale, sono riconducibili al rischio corruttivo solo indirettamente, nella sua accezione più generica ed ampia di “malamministrazione”.

Nel corso del 2021 non sono stati segnalati o avviati procedimenti disciplinari per eventi corruttivi.

A titolo puramente indicativo le infrazioni accertate hanno riguardano, principalmente, le seguenti fattispecie:

- condotta non conforme ai principi di correttezza verso dirigenti, dipendenti, utenti o terzi;
- inosservanza delle previsioni legislative con particolare riferimento al possesso di valida certificazione verde Covid-19 (Green pass) (D.L. 127/2021) ;
- la veridicità delle autocertificazioni rilasciate da candidati in occasione dell’assunzione;
- comportamenti negligenti rispetto ai compiti assegnati;
- comportamenti da cui sia derivato disservizio, danno o pericolo all’azienda, agli utenti o a terzi.

<sup>99</sup> fonte Amministrazione Trasparente: <https://www.ausl.mo.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9805>

## PNRR<sup>100</sup> Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (di seguito PNRR), approvato il 12 gennaio 2022 dal Consiglio dei Ministri e ora all'esame delle Camere, descrive gli obiettivi strategici e le linee di intervento che l'Italia intende adottare ai fini dell'utilizzo delle risorse messe a disposizione nell'ambito del programma Next Generation EU.

Coerentemente con le linee guida indicate dalla Commissione Europea, il PNRR si basa su tre assi strategici: la digitalizzazione e l'innovazione, la transizione ecologica e l'inclusione sociale; questi sono declinati lungo sei aree tematiche di intervento, le 'Missioni': digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute. Tali Missioni sono organizzate in 16 Componenti e 48 Linee di intervento, le quali raccoglieranno i singoli progetti cui verranno attribuiti gli effettivi stanziamenti di risorse. Una delle novità che emerge dall'attuale impostazione del PNRR è l'impegno ad affrontare le criticità relative a tre specifiche priorità 'trasversali' alle linee di intervento e alle Missioni: parità di genere, giovani e Mezzogiorno. Il Piano, così come previsto dalle linee guida comunitarie, prevede inoltre l'adozione di una serie di riforme "abilitanti" che rafforzino l'efficacia degli interventi di spesa previsti.

Nel Merito la Regione Emilia Romagna ha adottato:

1) la DGR n. 71 del 24/01/2022 "PNRR MISSIONE 6 SALUTE – Primi provvedimenti organizzativi" che, in sintesi, con riferimento alle Aziende Sanitarie:

a) delega alle Aziende ed Enti del SSR l'esercizio delle competenze relative all'avvio, alla realizzazione operativa e al funzionamento degli interventi attuativi degli obiettivi del PNRR e del Piano complementare riferiti alla Regione Emilia-Romagna;

b) stabilisce che le Aziende ed Enti del SSR devono richiedere i CUP per ogni singolo intervento, curandone sotto la propria responsabilità ogni aspetto gestionale connesso e/o conseguente, e comunicare detto codice CUP alla Regione Emilia-Romagna;

c) attribuisce alla Regione Emilia – Romagna – in quanto Soggetto attuatore - tutte le attività di regia, coordinamento e monitoraggio delle funzioni delegate alle Aziende ed Enti del SSR;

d) stabilisce che in capo alle Aziende ed Enti del SSR delegate insiste l'obbligo di rendicontazione periodico circa le attività svolte, in attuazione degli obiettivi previsti dal PNRR e dal Piano complementare ed in coerenza con gli obblighi derivanti dal sistema ReGIS;

e) dà mandato alla Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare di nominare il Gruppo di lavoro "Unità di Missione Tecnico – amministrativa di Attuazione del PNRR – Missione 6 Salute", a composizione regionale, che svolgerà funzioni di (a) proposizione di circolari / istruzioni / linee guida alle Aziende ed Enti del SSR al fine di declinare obiettivi specifici di attuazione delle previsioni del PNRR e del Piano complementare, anche fornendo termini per adempiere, in coerenza con il Contratto Istituzionale di Sviluppo; (b) svolgimento dell'attività di presidio del monitoraggio delle funzioni delegate alle Aziende ed Enti del SSR;

f) dà mandato alla Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare di nominare il "Nucleo Operativo Attuazione PNRR – Missione 6 Salute" a composizione mista, formato da figure tecniche e giuridico – amministrative della Regione Emilia-Romagna e delle Aziende ed Enti del SSR, con il compito di attivare la regia e il coordinamento operativo relativi all'attuazione della Missione 6 Salute, prevista dal PNRR e dagli obiettivi riportati nel Piano complementare, che interviene su aspetti di natura pratica e persegue il proprio compito tramite il costante confronto tra le strutture interessate, l'analisi condivisa delle criticità (es. ritardi, riserve, ecc.) e delle relative soluzioni, l'individuazione di sistemi di ottimizzazione delle risorse e la condivisione di pratiche virtuose;

2) la DGR n. 219 del 21/02/2022 con la quale ha previsto, con riferimento al PNRR Missione 6 Salute, l'assegnazione alle Aziende Sanitarie ed Enti del SSR delle risorse per la realizzazione degli investimenti ed approvazione dei relativi interventi.

Conseguentemente l'azienda USL ha adottato i seguenti atti:

- 1) Deliberazione n. 46 del 23/02/2022, con la quale ha definito *"la struttura organizzativa aziendale per l'attuazione degli interventi previsti nel PNRR presso l'Azienda USL di Modena nell'ambito del quadro definito dalla Delibera di Giunta Regionale della Emilia-Romagna n. 71 del 24/01/2022."*

- 2) Deliberazione n. 54 del 25/02/2022, con la quale in attuazione degli interventi previsti nel Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (PNRR) presso l'Azienda USL di Modena, approva *la programmazione degli interventi (Missione Salute M6.C1 e M6.C2) – Servizio Unico Ingegneria Clinica*
- 3) Deliberazione n. 55 del 25/02/2022, con la quale, in attuazione degli interventi previsti nel Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (PNRR) presso l'Azienda USL di Modena, approva *la programmazione degli interventi (Missione Salute M6.C1) – Servizio Unico Attività Tecniche*
- 4) Deliberazione n. 56 del 25/02/2022, con la quale in attuazione degli interventi previsti nel Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (PNRR) presso l'Azienda USL di Modena, approva *la programmazione degli interventi (Missione Salute M6.C1 e M6.C2) – Servizio Information & Communication Technology.*

#### Valutazione di impatto del contesto esterno ed interno

Le probabili conseguenze sociali ed economiche del conflitto in Ucraina comporteranno un sostanziale freno sulla crescita globale e pressioni inflazionistiche significativamente sempre più forti visto, anche, per il rapido flusso di rifugiati in Europa

Significativo è che per l'OCSE<sup>101</sup> *"occuparsi dei rifugiati dall'Ucraina richiederà una spesa per l'assistenza sociale e abitativa, fornitura di cibo, assistenza medica, assistenza ai bambini e istruzione difficile da prevedere a causa dell'incertezza sul numero di rifugiati, la durata del loro soggiorno e l'ammontare della spesa per rifugiato".*

Il contesto interno rappresenta l'estrema complessità dell'organizzazione aziendale sia in termini di attività come di distribuzione sul territorio.

Rilevano altresì, i seguenti fatti:

- 1) nel passato anche remoto non si sia verificato alcun evento corruttivo;
- 2) nel corso del 2021 è stata inserita una specifica misura di trattamento del rischio in esito ad un procedimento disciplinare per fatti penalmente rilevanti a carico di un dipendente (delitto p. e p. dagli artt. 624 e 625 co. 1 n. 7 e co. 2 in relazione all'art. 61 n. 11 c.p.), in fase di implementazione, cui si chiederà riscontro in esito al monitoraggio delle misure deliberate per il triennio 2022 – 2024.



## Mappatura dei Processi- rinvio all'allegato n. 1

L'argomento è trattato, dal punto di vista metodologico, nel capitolo [La mappatura dei processi di ogni area aziendale](#)

La **Mappatura dei processi** è declinata nell'**Allegato n. 1**

## Analisi e Valutazioni Rischi- rinvio all'allegato n. 2

L'argomento è trattato, dal punto di vista metodologico, nel capitolo [La valutazione del rischio: Individuazione dei criteri di valutazione secondo le indicazioni metodologiche del PNA del 2019](#)

L'Analisi e valutazione dei rischi relativa ai processi mappati è declinata nell'**Allegato n. 2**

## Registro dei rischi e monitoraggio- rinvio all'allegato n. 3

L'argomento è trattato, dal punto di vista metodologico, nel capitolo [Registro dei rischi e monitoraggio](#)

Il **Registro del rischio e delle misure adottate** è contenuto nell' **Allegato 3**, cui si rimanda

## Trasparenza- rinvio all'allegato n. 4

L'argomento è trattato, dal punto di vista metodologico, nel capitolo [La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione: la trasparenza come sezione del PTPCT, le misure specifiche di trasparenza](#)

L'Elenco degli obblighi di pubblicazione con indicazione dei responsabili della individuazione, elaborazione, trasmissione e pubblicazione delle singole informazioni sul sito Amministrazione Trasparente nonché dei tempi di aggiornamento è declinato nell'**Allegato 4** cui si rimanda

## Strumenti per l'integrità

<a href="http://www.ausl.mo.it/integrita">www.ausl.mo.it/integrita</a>	spazio dedicato alle politiche per l'integrità
<a href="http://www.ausl.mo.it/trasparenza">www.ausl.mo.it/trasparenza</a>	spazio dedicato alle Amministrazione Trasparente
<a href="http://www.ausl.mo.it/accessocivico">www.ausl.mo.it/accessocivico</a>	spazio dedicato alle Accesso alla documentazione in possesso dell'Azienda
<a href="http://www.ausl.mo.it/codicedicomportamento">www.ausl.mo.it/codicedicomportamento</a>	
<a href="http://www.ausl.mo.it/segnalazioneilleciti">www.ausl.mo.it/segnalazioneilleciti</a>	Link alla pagina del Whistleblowing
<a href="http://www.ausl.mo.it/regolamenti">www.ausl.mo.it/regolamenti</a>	
<a href="http://www.ausl.mo.it/formazioneponsorizzata">www.ausl.mo.it/formazioneponsorizzata</a>	spazio dedicato alle aziende farmaceutiche, di dispositivi o ditte con interessi privati (anche attraverso provider di formazione o società scientifiche) per invitare i professionisti per corsi di formazione sponsorizzati da ditte esterne
<a href="http://www.ausl.mo.it/specialist">www.ausl.mo.it/specialist</a>	spazio dedicato all'accesso degli specialist di prodotto alle strutture aziendali
<a href="http://www.ausl.mo.it/cameremortuarie">www.ausl.mo.it/cameremortuarie</a>	Per le informazioni sulle camere mortuarie e il questionario sulla qualità del servizio
<a href="http://www.ausl.mo.it/antiriciclaggio">www.ausl.mo.it/antiriciclaggio</a>	Per le informazioni sulle attività aziendali sull'antiriciclaggio