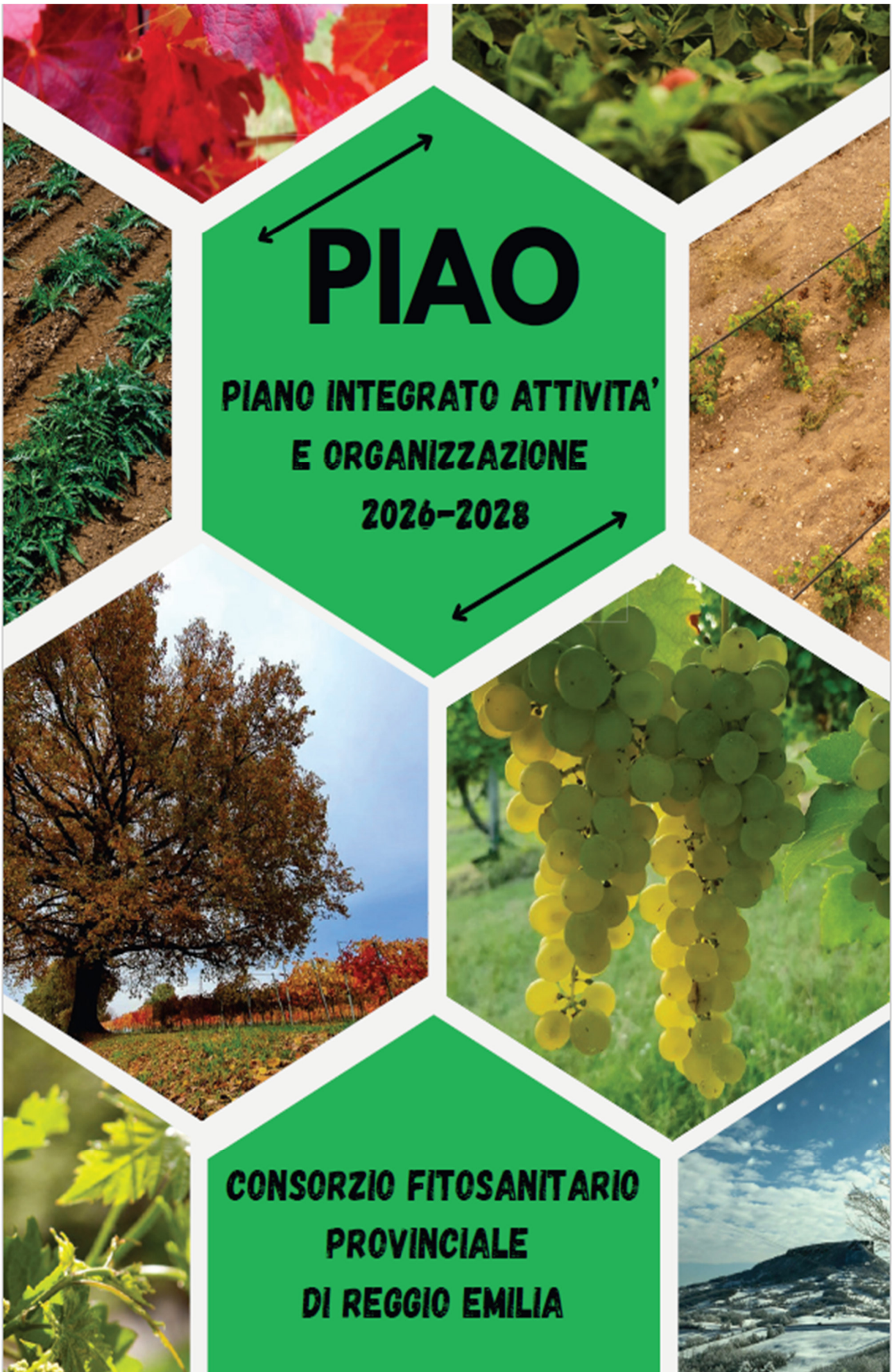




PIAO

**PIANO INTEGRATO ATTIVITA'
E ORGANIZZAZIONE
2026-2028**

**CONSORZIO FITOSANITARIO
PROVINCIALE
DI REGGIO EMILIA**

SOMMARIO

Scheda Anagrafica dell'Amministrazione

Sezione 1. Valore pubblico, performance e anticorruzione

- 1.1 Il Consorzio
- 1.2 Pianificazione triennale
- 1.3 Programmazione annuale
- 1.4 Piano Performance 2026-2028
- 1.5 Prevenzione della corruzione
- 1.6 Mappatura dei processi e dei rischi corruttivi
- 1.7 Misure generali prevenzione della corruzione

Sezione 2. Organizzazione e capitale umano

- 2.1 Struttura organizzativa
- 2.2 Organizzazione del lavoro agile – POLA
- 2.3 Allegato A: Disciplina del lavoro a distanza nel Consorzio Fitosanitario di Reggio Emilia

Sezione 3. Piano triennale dei fabbisogni del personale

PREMESSE

Quadro normativo di riferimento e metodologia di costruzione del PIAO

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) costituisce oggi il pilastro fondamentale della programmazione strategica e operativa del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia. Introdotto nell'ordinamento con l'obiettivo di assicurare la massima qualità e trasparenza dell'azione amministrativa, il PIAO si configura come uno strumento unitario volto a semplificare la governance e a favorire la costante reingegnerizzazione dei processi interni, migliorando l'efficacia dei servizi erogati al territorio.

Il fondamento giuridico dello strumento risiede nell'articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (convertito dalla legge 113/2021), emanato nel contesto delle riforme abilitanti previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). In particolare, il PIAO risponde alla Milestone M1C1-56 (Riforma 1.9), mirata a superare la frammentazione dei precedenti strumenti programmatori in favore di un documento unico in grado di rendicontare modalità di azione, impiego delle risorse e risultati conseguiti. In questa prospettiva, il PIAO del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia assume il ruolo di strumento di coordinamento strategico per garantire la corretta attuazione dei fini istituzionali dell'ente.

Sotto il profilo metodologico, dopo la fase di prima applicazione del 2023, l'Ente ha consolidato un approccio orientato all'integrazione. In coerenza con le indicazioni dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), il Consorzio ha implementato la sezione dedicata alla Performance – inizialmente rimandata a un documento separato – collocandola stabilmente all'interno della programmazione unitaria. Tale impostazione consente di monitorare gli obiettivi istituzionali secondo una logica sistemica, assicurando la piena coerenza tra missione, attività e risultati attesi, e garantendo l'aggiornamento del Piano entro il 31 gennaio di ogni anno.

Nota metodologica e criteri di redazione per il triennio 2026-2028

Il presente Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) è stato redatto in una fase di profonda transizione del quadro regolatorio nazionale, determinata dalla pubblicazione del Decreto Ministeriale del 30 ottobre 2025, che ha introdotto le nuove "Linee Guida PIAO 2025" e i relativi "Manuali Operativi".

L'Amministrazione ha valutato con estrema attenzione l'applicabilità dei nuovi standard metodologici al presente ciclo programmatico. Tuttavia, si evidenzia che alla data di emanazione della nuova disciplina tecnica (novembre 2025), i processi interni di definizione degli obiettivi di performance (PdO) e la ricognizione dei fabbisogni organici erano già in fase di consolidamento definitivo, secondo i modelli e le prassi vigenti. La struttura del presente documento è stata pertanto mantenuta in continuità con il precedente triennio per garantire la certezza delle procedure amministrative e la stabilità dei flussi di monitoraggio già avviati, evitando disallineamenti informativi che avrebbero potuto pregiudicare la coerenza della programmazione.

In virtù di quanto sopra esposto, e considerando la dimensione organizzativa dell'Ente (inferiore ai 50 dipendenti), si stabilisce di conservare, per il PIAO 2026-2028 la struttura descrittiva e tabellare già consolidata, in grado di assicurare comunque il perseguimento del Valore Pubblico Territoriale in coerenza con gli indirizzi della Regione Emilia-Romagna.

L'adozione dei nuovi standard previsti dai Manuali Operativi 2025 e dei contenuti del nuovo PNA 2025 verrà programmata a decorrere dal prossimo ciclo di programmazione, rinviando l'aggiornamento della struttura documentale al fine di non gravare l'Ente di oneri procedurali ridondanti.

Tale impostazione garantisce il rispetto del principio di continuità dell'azione amministrativa, posticipando l'adeguamento formale e strutturale al momento in cui il quadro regolatorio nazionale sarà pienamente definito e i tempi tecnici consentiranno un'implementazione efficace e non meramente burocratica delle novità introdotte.

Struttura del documento e piani assorbiti

La redazione del presente PIAO segue lo schema di "Piano-tipo" definito dal D.M. 132/2022, articolandosi nelle seguenti sezioni:

- Scheda anagrafica dell'amministrazione
- Performance e Anticorruzione
- Organizzazione e capitale umano

Monitoraggio

SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia (Ente con meno di 50 dipendenti)

Ente pubblico non economico vigilato dalla Regione Emilia-Romagna

Codice Fiscale: 80011830355

Sede: Via F. Gualerzi,32 – 42124 Reggio Emilia (RE)

Contatti: Tel.0522-271380 Fax 0522-277968

Mail: fitosanreggio@regione.emilia-romagna.it

PEC: fitosanreggio@postacert.regione.emilia-romagna.it

Sito: www.fitosanitario.re.it

1. SEZIONE VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

1.1 Il Consorzio

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia è un Ente pubblico non economico dipendente dalla Regione EmiliaRomagna, al servizio dell'agricoltura e della collettività.

Istituito con D.M. 22/11/1962 il Consorzio persegue lo scopo di attuazione delle lotte fitosanitarie a carattere obbligatorio in atto nel territorio della Provincia di Reggio Emilia, così come previsto dalla Legge 19/6/1931 n. 987 art. 11 lettera b.

La Legge Regionale n. 16 del 22 maggio 1996 e ss.mm.ii ha ridefinito i compiti dell'Ente, inserendo tra le attività del Consorzio Fitosanitario anche la sperimentazione di campo e gli studi dimostrativi finalizzati alla diffusione di mezzi di difesa a basso impatto ambientale, attività che, peraltro, svolgeva già da tempo.

Cosa facciamo

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia è una struttura tecnica che opera in stretta collaborazione con il Settore Fitosanitario Regionale e con enti locali pubblici e privati per la pianificazione e la gestione delle misure di prevenzione nei confronti degli organismi nocivi delle colture agrarie e dei prodotti vegetali.

Provvede alla diffusione delle norme tecniche previste nei "Disciplinari di produzione integrata" attraverso bollettini informativi, divulgazione e gestione dei sistemi di previsione e avvertimento tramite modelli matematici.

Svolge, anche, attività di sperimentazione e supporto specialistici per la valutazione dell'efficacia dei mezzi di lotta contro gli organismi dannosi delle piante e di messa a punto di strategie di difesa a basso impatto ambientale (agricoltura biologica e produzione integrata).

In collaborazione con le principali strutture tecnico-scientifiche (Università, centri di consulenza tecnica, ecc.), il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia è da diversi decenni al servizio degli agricoltori e di un'agricoltura moderna e sostenibile.

In che modo

Grazie alle collaborazioni intercorse con enti pubblici e privati (cantine sociali, Regione, Comuni, università ed altri enti di ricerca) vengono svolte le seguenti attività: attività ispettiva, accordo di programma per i rifiuti agricoli, consulenza tecnica alle aziende agricole, sperimentazione, monitoraggio sulle principali avversità, ricerca, vigilanza e gestione di nuove avversità fitosanitarie, elaborazione e divulgazione di modelli previsionali delle principali avversità del territorio, agrometeorologia, bollettini di produzione integrata e biologica, divulgazione (convegni, pubblicazioni tecniche, visite guidate in campo) progettazione e gruppi di lavoro, diagnostica fitopatologica, controllo del verde pubblico, docenze e corsi di formazione professionali. I servizi vengono espletati attraverso la realizzazione delle attività istituzionali e previste da specifiche convenzioni attraverso la quotidiana operatività dei tecnici sia in campo ma, anche offrendo, un costante servizio di front office dedicato ad agricoltori e cittadini.

I principali settori di attività sono: vite, frutticole, colture erbacee, orticole, industriali e essenze ornamentali.

1.2 Pianificazione triennale

La Commissione Amministratrice e il Presidente delineano le emergenze e le attività attinenti alle priorità del mondo agricolo attraverso l'analisi dei fabbisogni definiti dalle Associazioni di categoria rappresentate dai componenti stessi della Commissione Amministratrice dell'Ente e dagli stakeholders esterni, ossia dagli agricoltori, dalle aziende agricole e dagli enti pubblici e/o privati.

L'aumento delle emergenze fitosanitarie unitamente alla necessità di salvaguardare l'ambiente attraverso

l'utilizzo e lo smaltimento consapevole dei prodotti fitosanitari determinano l'importanza di alcune attività dell'Ente, quali: la divulgazione, la ricerca, la sperimentazione e lo smaltimento dei contenitori dei prodotti fitosanitari nella Provincia di Reggio Emilia.

Parallelamente il Presidente sottolinea l'importanza dell'adeguamento alle normative e alle procedure tecnico-amministrative per lo svolgimento dell'attività amministrativa stessa.

1.3 Programmazione annuale

Annualmente la Commissione Amministratrice nel perseguimento degli obiettivi strategici definisce l'insieme dei risultati attesi rappresentati in termini quantitativi con indicatori e target.

I risultati attesi sono programmati su base triennale e in ogni ciclo sono indicati i target da conseguire.

Per l'anno 2026 al Direttore del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia, al fine di ottimizzare la produttività, come da seduta del 12/12/2025 sono stati assegnati i seguenti macro-obiettivi:

1. Rafforzare/Garantire la sorveglianza fitosanitaria provinciale

Obiettivo strategico: Garantire un sistema di monitoraggio e controllo fitosanitario efficace e proattivo, capace di prevenire e contenere la diffusione delle avversità già presenti e di quelle emergenti, in collaborazione con la Regione e gli stakeholder del territorio.

2. Promuovere la sostenibilità nella difesa delle colture

Obiettivo strategico: Favorire l'adozione di pratiche fitoiatriche innovative e sostenibili, basate su dati territoriali e sistemi previsionali, per ridurre l'impatto ambientale e migliorare la resilienza delle produzioni vegetali, in applicazione del Piano d'Azione Nazionale e delle politiche europee.

3. Garantire la solidità e la correttezza amministrativa

Obiettivo strategico: Assicurare una gestione amministrativa trasparente ed efficiente, con particolare attenzione alla contribuzione consortile, alla contabilità, alla predisposizione dei bilanci e agli obblighi di anticorruzione, trasparenza e privacy

Gli obiettivi strategici sopra indicati sono convertiti poi in obiettivi operativi che verranno sviluppati unitamente al comparto come esposto nel Piano delle Performance sotto riportato.

STRUTTURA COINVOLTA	OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO	INDICATORI	TARGET 2026	NOTE
AREA TECNICA	Sorveglianza fitosanitaria del territorio provinciale relativamente alle avversità già insediate e di quelle di possibile introduzione. L'attività dovrà essere coordinata secondo quanto sarà previsto dalla convenzione tra l'ente e la Regione Emilia Romagna rivolgendo le attività alle avversità e colture previste dalla convenzione stessa.	SORVEGLIANZA TERRITORIALE attraverso piano di monitoraggio ministeriale ed Europeo: Rilievi mediante monitoraggi visivi, trappolaggio e raccolta campioni in funzione del protocollo annualmente aggiornato in merito a nuovi parassiti di potenziale introduzione; l'attività prevede anche la georeferenziazione e archiviazione dei dati su piattaforme WEB (Fitogis web).	N° GIORNI (4-5 attività di monitoraggio /cad) (CONVENZIONE RER)		Analogamente agli anni precedenti l'indicatore è stimato ed indicativo in ragione delle esigenze prospettate dal Settore Fitosanitario RER. Solamente a seguito della formalizzazione della Convenzione annuale verrà definito il target definitivo. Per il 2026 target è stato incrementato in ragione delle crescenti necessità di sorveglianza espresse dal Settore Fitosanitario RER.
			70	80	
		Rilascio certificati fitosanitari import-export e nullaosta sementi (Gennaio a Dicembre) L'importazione e/o esportazione da e verso Paesi non facenti parte della Comunità deve essere accompagnata da un certificato che attesti le condizioni fitosanitarie richieste dalla legislazione del Paese di arrivo della merce. Per numerose specie vegetali l'importazione e/o esportazione di un prodotto è subordinata al rilascio di un certificato fitosanitario.	N° CERTIFICATI DA CONVENZIONE RER		NOTE
			40	50	Il numero dei certificati non è predeterminabile in quanto legato alle richieste avanzate dagli operatori del territorio in ambito di import - export di produzioni e derivati vegetali. Per il 2026 target è stato aumentato in ragione delle richieste a cui si è fatto fronte negli ultimi anni
		Controllo Produttori ed Autoproduttori Il Settore Fitosanitario Regionale affida al Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia, tramite specifica convenzione, la realizzazione dei controlli fitosanitari per sorvegliare la diffusione di organismi dannosi ai vegetali con l'obiettivo di salvaguardare le produzioni agricole e prevenire possibili danni ambientali. A tale fine si prevedono periodici controlli nelle aziende iscritte al RUOP (Registro Ufficiale degli Operatori Professionali) e nelle aziende autorizzate alla produzione vivaistica e alle coltivazioni da seme. Dal 2026 è prevista una ispezione funzionale al rilascio dell'autorizzazione per l'iscrizione al Registro Ufficiale Regionale per i florovivaisti.	N° ISPEZIONI IN AZIENDE ISCRITTE AL RUOP e ISPEZIONI RUR		NOTE
			30	40	Il numero di controlli (RUOP) verrà individuato dalla convenzione con il Settore Fitosanitario RER, attualmente in fase di definizione, in funzione dei soggetti produttori effettivamente accreditati e indicati quindi dallo stesso SFR. Per il 2026 target è stato aumentato in ragione della obbligatorietà di una ispezione al fine del rilascio dell'autorizzazione per l'iscrizione al RUR per i florovivaisti.
		Mantenimento nucleo di conservazione e premoltiplicazione viticola della RER Le necessità in termini di sicurezza e qualità delle produzioni vivaistiche viticole si stanno accrescendo in ragione della maggior diffusione di problematiche fitosanitarie riconducibili a fitoplasmi e virus. In ragione di questa situazione a complemento delle indagini sulla qualità del materiale vivaistico si è deciso di implementare le attività sperimentali funzionali alla sanificazione del materiale viticolo e nel contempo realizzare e gestire una screenhouse di mantenimento del materiale di partenza caratterizzata dai massimi standard di sicurezza fitosanitaria vigilata da un ciclo analitico annuale	N° PIANTE MADRI MANTENUTE + CICLI DI ANALISI BIOMOLECOLARI		NOTE
			43 + 1 ANALISI BIOMOLECOLARE PER CIASCUNA PIANTA	50 + 1 ANALISI BIOMOLECOLARE PER CIASCUNA PIANTA	Il numero di varietà/cloni mantenute è predeterminato ma in ragione di necessità di "back up" e rinnovo del materiale è prevista la moltiplicazione di alcuni degli esemplari in conservazione

STRUTTURA COINVOLTA	OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO	INDICATORI	TARGET 2026	NOTE
AREA TECNICA	Sostenibilità connessa all'utilizzo di mezzi chimici di difesa rappresentati da: sistemi di previsione ed avvertimento delle principali avversità delle coltivazioni, monitoraggio territoriale delle avversità, supporto alla predisposizione dei Bollettini di Produzione Integrata, invio di informazioni agli utenti, supporto nell'applicazione delle disposizioni previste dalla revisione del Piano d'Azione Nazionale (PAN)	Supporto al Coordinamento di produzione Integrata e biologica per la redazione di bollettini fitosanitari con cadenza variabile in funzione del periodo dell'anno. Il bollettino di produzione integrata e biologica riporta la situazione fitosanitaria ed agronomica delle colture e le relative indicazioni tecniche in linea con i disciplinari regionali di produzione integrata volontaria rivolte ad agricoltori e tecnici del settore.	N° RIUNIONI TECNICHE DI COORDINAMENTO		Le sedute di coordinamento per la predisposizione del bollettino di produzione integrata e biologica vengono indette dal Coordinatore del servizio per la provincia di Reggio Emilia con frequenza settimanale del corso nella stagione vegetativa e secondo esigenze in altri periodi. Pertanto il numero è stimato in funzione delle presunte esigenze territoriali.
			20 (NUMERO MINIMO DI INCONTRI)	25	
		Attività di sperimentazione - realizzazione di prove volte all'individuazione e validazione di tecniche e soluzioni di difesa sostenibile o ancora con l'obiettivo di approfondire e definire strategie di contenimento di specifiche problematiche fitosanitarie con ricadute trasversali sull'intero territorio regionale.	N° SITI SPERIMENTALI		NOTE
			35	40	Quanto indicato nel campo "indicatore" è costituito da alcuni siti in continuità con l'anno precedente (in ragione di autorizzazioni ministeriali e protocolli pluriennali di lavoro) a cui si sommano ulteriori ambiti funzionali a nuove esigenze del territorio o definite nella convenzione annuale con Settore Fitosanitario Regionale.
		Indagine relativa al materiale vivaistico viticolo - Verifica territoriale della qualità del materiale vivaistico viticolo: rilievo dello stato sanitario di impianti in allevamento, volto all'individuazione, stima della diffusione e incidenza di problematiche biotiche e abiotiche potenzialmente riguardanti la produzione di materiale di propagazione in vivaio.	20	25	In ragione del persistere dell'emergenza fitosanitaria relativa a Giallumi fitoplasmatici della vite a cui si assommano alcune avvisaglie relative all'incremento della diffusione di casi di Virus dell'accartocciamento permane la necessità di approfondire la situazione fitosanitaria del materiale di moltiplicazione pertanto viene confermata questa attività pluriennale con valenza extraregionale. Il numero degli appezzamenti controllati verrà definito nel corso della stagione in funzione dell'entità di nuovi impianti viticoli realizzati.

STRUTTURA COINVOLTA	OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO	INDICATORI	TARGET 2026	NOTE
AREA AMMINISTRATIVA	Adempimenti amministrativi strategici relativi alla contribuzione consortile, alla contabilità, alla stesura dei bilanci preventivo e consuntivo oltre all'espletamento di procedure previste da normative riguardanti il funzionamento degli Enti pubblici in materia di anticorruzione, trasparenza, acquisizione di beni e servizi e così via	Adempimenti normativa Anticorruzione e trasparenza - Programmazione delle misure, con durata triennale, ma con aggiornamento annuale, per contrastare il fenomeno corruttivo, attraverso l'implementazione di un adeguato sistema di prevenzione, che veda, tra i suoi assi portanti, la trasparenza. L'Ente si prefigge di implementare le sezioni dell'amministrazione trasparente qualora subentrassero ulteriori adempimenti, ai sensi della normativa. Gli adempimenti obbligatori sono i seguenti: - PDP e relativa adozione - PIAO - griglia rilevazione assolvimento obblighi di pubblicazione - monitoraggio PDP (al 31.08) - monitoraggio al PDP (al 31.12) - relazione sul funzionamento complessivo sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni adeguamento alla Delibera ANAC N. 582 del 13 dicembre 2023 sull'avvio dei processi di digitalizzazione dei contratti pubblici	N° ADEMPIMENTI ANNUALI		Il settore amministrativo, ormai da anni, ha intrapreso un rigoroso controllo degli adempimenti relativi all'anticorruzione e la trasparenza. Nonostante le esigue dimensioni dell'ente l'amministrazione, grazie alla collaborazione con l'RPCT, aggiorna la sezione "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE" del sito istituzionale e da attuazione a quanto richiesto dalla normativa vigente.
			7	8	
		Formazione e aggiornamento per il personale Amministrativo In ottemperanza a quanto disposto dalle delibere ANAC: - 582 del 13/12/2023 - 585 del 19/12/2023 - Da Delibera di Giunta RER n.2297 del 22/12/2023 e da Comunicato del Presidente ANAC in data 10/01/2024, l'Ente intende provvedere alla formazione ed all'aggiornamento del personale amministrativo (1 dipendente, 1 somministrato) nei tempi e nei modi permessi dall'esiguo numero dei dipendenti in forza.	N. WEBINARI/CORSI SEGUITI		NOTE
			3	3	
STRUTTURA COINVOLTA	OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO	INDICATORI	TARGET 2026	NOTE
AREA AMMINISTRATIVA	Adempimenti amministrativi strategici relativi alla contribuzione consortile.	Aggiornamento del database ruoli catastali per emissione avvisi di pagamento compilati in base alle risultanze catastali dei terreni oggetto di imposizione. La singola procedura prevede la richiesta all'Agenzia Entrate Territorio del preventivo per estrazione dati catastali per il periodo intercorrente dalla data dell'ultima estrazione all'attualità; l'accettazione del preventivo; il pagamento. Vengono infine esaminate le richieste dei contribuenti presentate durante l'anno, ad es. cambio del primo intestatario. Terminato l'aggiornamento ogni singolo avviso di pagamento riporterà dati corretti di intestazione e di quote di proprietà di terreno. La data di uscita degli avvisi di pagamento è stabilita dal Consorzio di Bonifica dell'Emilia Centrale, con la quale il nostro Ente è in convenzione per la riscossione congiunta.	N.AGGIORNAMENTI		In funzione di variazioni concordate con la direzione di CBEC relativi alla Convenzione per la riscossione congiunta 2026, si è ritenuto di programmare n.2 aggiornamenti catastali per l'emissione del ruolo 2027 con l'obiettivo di acquisire dati il più possibile aggiornati e limitare il numero di sgravi. Il numero degli aggiornamenti è variabile in base agli accordi e tempistiche per la riscossione congiunta con CBEC.
			1	2	
AREA AMMINISTRATIVA	Adempimenti amministrativi strategici relativi alla contribuzione consortile.	Monitoraggio settimanale della percentuale di riscossione su avvisi di pagamento bonari 2025 RV informatica, azienda fornitrice di servizi relativi alla rendicontazione e supporto alla formazione del ruolo consortile, aggiorna settimanalmente l'Ente sullo stato della riscossione bonaria. L'Ente, può in questo modo, monitorare l'andamento delle riscossioni provvedendo alle opportune valutazioni relative all'annata in corso, all'andamento e situazione rispetto alle annate pregresse. L'efficienza, l'attenzione ai dettagli e la correttezza applicati all'iter di riscossione, dalla costituzione dei ruoli, all'aggiornamento, l'invio e il monitoraggio sono fondamentali nel conseguimento di una elevata % di riscossione bonaria.	PERCENTUALE DI RISCOSSIONE AL 31/12/2025		Il monitoraggio settimanale degli incassi risulta fondamentale per decidere se attuare azioni di sollecito massive verso i contribuenti inadempienti
			≥ 60%	≥ 60%	
	Adempimenti amministrativi strategici relativi alla gestione e formalizzazione di Convenzioni con Enti Pubblici e/o Privati	Convenzioni con Enti Pubblici e/o Privati Il Consorzio grazie alle collaborazioni intercorse con enti pubblici e privati (cantine sociali, Regione, Comuni, università ed altri enti di ricerca) svolge attività di supporto, consulenza o sperimentazione sul territorio Provinciale di pertinenza. L'Amministrazione si occupa della formalizzazione delle convenzioni gestendo i pagamenti, le riscossioni, le scadenze, i rinnovi e/o le cessazioni inerenti ad essa.	N.CONVEZIONI FORMALIZZATE		Anche per il 2026 il Consorzio intende proseguire la collaborazione a supporto di Amministrazioni Pubbliche, strutture private e Università al fine di sostenere e incoraggiare le attività connesse all'agricoltura, alla sperimentazione e alla tutela del verde ornamentale pubblico e privato
			2	3	

1.5 Prevenzione della corruzione - Analisi del contesto

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

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

Contesto economico

L'economia mondiale

Il Fondo monetario internazionale (World Economic Outlook, ottobre 2025) sottolinea come le regole dell'economia globale sono in divenire, dopo che a partire dallo scorso febbraio gli Stati Uniti hanno avviato una nuova politica tariffaria, successivamente più volte variata e complessivamente mitigata da accordi individuali tra paesi. L'economia mondiale si sta adattando a un nuovo quadro caratterizzato da protezionismo e frammentazione, che dovrebbe condurre a una crescita più contenuta. Molti dei paesi economicamente più importanti hanno adottato politiche fiscali più espansive sollevando dubbi sulla sostenibilità delle pubbliche finanze.

Nelle previsioni la crescita globale nel 2025 (+3,2 per cento) risulterà solo lievemente più contenuta dell'anno precedente e verrà limata ulteriormente al 3,1 per cento nel 2026. La dinamica del commercio mondiale dovrebbe mostrare una certa resistenza nel 2025 (+3,5 per cento) per poi rallentare nel 2026 (+2,3 per cento), con sensibili variazioni nei flussi. L'inflazione nelle economie avanzate dovrebbe tendere a ridursi al 2,5 per cento nel 2025 e poi al 2,2 per cento nel 2026.

Una serie di fattori di rischio potrebbe incidere negativamente su questo scenario: un rafforzamento delle politiche protezionistiche e delle tensioni commerciali, un'eccessiva crescita del debito sovrano, una fase di instabilità dei mercati finanziari, un acuirsi dei conflitti regionali in corso.

Secondo le stime del Fondo monetario internazionale, negli Stati Uniti la crescita del prodotto interno lordo si ridurrà significativamente al 2,0 per cento nel 2025 e resterà sostanzialmente stabile l'anno prossimo (+2,1 per cento), sostenuta dalla politica fiscale espansiva e dall'allentamento della politica monetaria da parte della Banca centrale (Fed), ma contenuta dall'incertezza politica, dalle limitazioni commerciali e da una minore crescita della forza lavoro e dell'occupazione.

In Cina il rallentamento della crescita economica prosegue, anche se appare più graduale, e il prodotto interno lordo dovrebbe crescere nel 2025 del 4,8 per cento per poi ridurre la sua dinamica ancora nel 2026 (4,2 per cento). Le misure governative introdotte a sostegno dell'economia hanno sostenuto i consumi.

In Giappone, dopo una stasi nel 2024, l'attività economica dovrebbe accelerare nel 2025 (+1,1 per cento), per poi rallentare nel prossimo anno (+0,6 per cento). La dinamica è sostenuta da un'attesa ripresa della crescita dei salari reali che sosterrà i consumi controbilanciando l'incertezza delle politiche commerciali e un indebolimento della domanda estera.

L'Unione europea

La Commissione europea (European Economic Forecast, novembre 2025) sottolinea come la crescita economica nell'Area dell'euro abbia accelerato rispetto all'anno precedente, nonostante il peggioramento delle condizioni esterne e una maggiore incertezza. Le esportazioni sono aumentate nel periodo

precedente all'introduzione dei nuovi dazi statunitensi, ma anche gli investimenti hanno mostrato una dinamica superiore alle attese e in recupero rispetto allo scorso anno. Le previsioni assumono che il livello delle tariffe non vari nell'intervallo di previsione.

La crescita reale del prodotto interno lordo nei paesi dell'Area dovrebbe accelerare dallo 0,9 per cento del 2024 all'1,3 per cento nel 2025 e ridursi lievemente nel 2026 (+1,2 per cento). La crescita sarà trainata da un contenuto aumento della domanda interna.

I consumi privati dovrebbero continuare a crescere all'1,3 per cento nel biennio grazie a una graduale riduzione della propensione al risparmio, che resta elevata, e all'aumento del reddito disponibile, derivante da una buona condizione del mercato del lavoro e da un declino dell'inflazione.

La dinamica degli investimenti invertirà la tendenza negativa precedente e ritornerà positiva nel 2025 (+2,2 per cento), poi accelererà ulteriormente nel 2026 (+2,5 per cento). In particolare, gli investimenti in attrezzature saranno spinti dalla buona condizione finanziaria delle imprese, dalla manovra fiscale attuata in Germania e da un maggiore impiego dei fondi della Recovery and Resilience Facility. Gli investimenti in costruzioni avranno lo stesso andamento, ma con una dinamica più contenuta nel 2026.

Le esportazioni dovrebbero crescere con un ritmo più rapido quest'anno (+1,5 per cento), che sarà solo lievemente inferiore nel 2026 (+1,4 per cento). Ma nel complesso il contributo delle esportazioni nette alla crescita del prodotto interno lordo dell'Unione dovrebbe restare negativo nel biennio, a fronte della superiore dinamica delle importazioni.

La crescita dell'occupazione rallenta rispetto al 2024, ma ci si attende che continui a procedere ancora con un passo più contenuto, sia nel 2025 (+0,6 per cento), sia nel 2026 (+0,5 per cento), così da mantenere la lenta e graduale tendenza alla riduzione del tasso di disoccupazione, che dal 6,3 del 2025 scenderà al 6,2 per cento nel 2026.

Il processo di rientro dell'inflazione in corso dovrebbe vedere scendere la dinamica dei prezzi al consumo al 2,1 per cento nel 2025, dal precedente 2,4 per cento, e contenerla ulteriormente nel 2026 (+1,9 per cento), riportandola al di sotto del livello obiettivo della Bce.

Coerentemente con questa tendenza, con effetto lo scorso giugno, la Banca Centrale Europea ha tagliato di altri 0,25 punti percentuali i suoi tre tassi di interesse di riferimento, per l'ottava volta di seguito dopo l'avvio della fase di allentamento nel giugno 2024, portandoli nell'intervallo tra il 2,00 e il 2,40 per cento, e ha successivamente dichiarato la sua politica monetaria equilibrata e guidata dai dati a fronte dell'aumentata incertezza internazionale.

La politica fiscale dovrebbe mantenere una connotazione neutrale nel biennio, ma con forti differenze tra i paesi membri. Il disavanzo pubblico sarà sostenuto dall'aumento degli investimenti pubblici e delle spese per la difesa, insieme con la crescita della spesa per interessi. Nell'area dell'euro il deficit dovrebbe salire dal 3,1 per cento dello scorso anno al 3,2 per cento nel 2025 e ancora al 3,3 per cento nel 2026.

Il rapporto tra debito lordo delle pubbliche amministrazioni e Pil è aumentato e tenderà ancora a crescere e più rapidamente, passando dall'88,1 del 2024, all'88,8 nel 2025 e all'89,8 per cento nel 2026, per effetto di deficit elevati non vengono controbilanciati da una adeguata crescita dell'attività.

Dopo un biennio in recessione il prodotto interno lordo in Germania crescerà di paio di decimali nel 2025 (+0,2 per cento), per avviare una fase di recupero dal 2026 (+1,2 per cento), sostenuta dalla spesa pubblica e dalla crescita salariale a controbilanciare un impatto negativo sulle esportazioni.

Al contrario, nel 2025 la crescita dell'attività economica in Francia rallenterà nel 2025 (+0,7 per cento) e non sarà sostanzialmente superiore nel 2026 (+0,9 per cento), gravata dall'incertezza, in ambito politico e economico, e da un necessario aggiustamento del bilancio pubblico che graverà sulla domanda interna.

La dinamica del prodotto interno lordo spagnolo resta chiaramente la più elevata tra quella delle quattro maggiori economie dell'area, nonostante un rallentamento nel 2025 (+2,9 per cento) che proseguirà

anche nel 2026 (+2,3 per cento), guidata dalla domanda interna, sostenuta sia da una buona condizione del mercato del lavoro, che spinge i consumi, sia dagli investimenti.

L'Italia

Secondo Prometeia, la crescita del prodotto interno lordo nel 2025 non andrà oltre lo 0,5 per cento, frenata dalla persistente debolezza dei consumi, nonostante la ripresa degli investimenti, tenuto conto di un contributo alla crescita negativo da parte delle esportazioni nette e con una politica fiscale neutrale per perseguire il rientro dell'indebitamento al di sotto della soglia del 3,0 per cento. Sotto queste condizioni, le prospettive di crescita per il 2026 non variano sostanzialmente (+0,7 per cento).

I consumi delle famiglie aumenteranno solo lievemente anche nel 2025 (+0,6 per cento), come pure nel 2026 (+0,7 per cento), stante la limitata crescita del reddito disponibile, nonostante il rientro dell'inflazione. Nel 2024 gli investimenti sono rimasti invariati, compensando la flessione di quelli industriali con la coda della tendenza positiva di quelli in costruzioni. Nel 2025 si dovrebbe avere una ripresa degli investimenti (+2,9 per cento), sostenuta sia da quelli strumentali, sia da quelli in costruzioni. Successivamente, a fronte di un arretramento degli investimenti in costruzioni, nonostante una forte accelerazione di quelli in attrezzature, il ritmo del processo di accumulazione rallenterà nuovamente (+1,9 per cento). La politica commerciale protezionistica statunitense, soprattutto con l'incertezza introdotta, influenza con decisione i flussi commerciali. Ci si attende che nel 2025 le esportazioni italiane di beni e servizi non crescano più dello 0,7 per cento, mentre per il 2026 è previsto un rafforzamento dei flussi commerciali e un aumento delle esportazioni dell'1,3 per cento, grazie anche alla ripresa del ciclo economico in Germania.

La dinamica dei prezzi al consumo, dopo essersi ridotta decisamente nel 2024 (+1,0 per cento), ha avuto un rimbalzo nel 2025 (+1,6 per cento) e dovrebbe confermare questo ritmo anche nel 2026 (+1,7 per cento), rimanendo al di sotto dell'obiettivo della Bce.

Il mercato del lavoro rimane solido. Nel 2025 l'occupazione cresce ancora (+1,0 per cento), anche se in misura più contenuta rispetto al 2024, e il tasso di disoccupazione scende a un livello minimo non osservato da decenni (6,2 per cento). Per i prossimi anni, tenuto conto della diminuzione della popolazione in età da lavoro, nonostante un tasso di partecipazione crescente, si prospetta una crescita più contenuta delle forze di lavoro. Nel 2026 la crescita degli occupati risulterà ancora più limitata (+0,3 per cento) e il tasso di disoccupazione resterà invariato (6,2 per cento).

Gli investimenti pubblici aumentano, ma si riduce la spesa primaria corrente e salgono le entrate, migliora quindi il saldo primario (positivo) che, nonostante una spesa per interessi in crescita contenuta, ridurrà l'indebitamento netto in rapporto al Pil al 3,1 per cento nel 2025. Tenuto conto dei provvedimenti in finanziaria, questo rapporto scenderà al 2,8 per cento nel 2026, portando l'Italia fuori dalla procedura di infrazione per indebitamento eccessivo. Poiché l'effetto positivo della crescita economica continuerà a essere inferiore a quello negativo del costo del debito, il rapporto tra debito pubblico e Pil ha ripreso e continua a crescere, gravato anche dalla contabilizzazione ai fini del calcolo del debito dei crediti fiscali edilizi secondo il criterio di cassa. Quindi il rapporto passerà dal 134,9 del 2024 al 136,8 per l'anno in corso, ma dovrebbe poi salire ancora al 138,1 nel 2026.

L'economia regionale

Nelle stime più recenti (Prometeia, Scenari per le economie locali) la crescita del prodotto interno lordo regionale dovrebbe accelerare lievemente nel 2025 (+0,6 per cento), sostenuta dalla domanda interna, in particolare da una lieve accelerazione dei consumi e da una più marcata degli investimenti, a fronte di una nuova riduzione delle esportazioni, ma più contenuta di quella dello scorso anno. Il ritmo dell'attività economica dovrebbe accelerare lievemente il passo anche nel 2026 facendo salire il Pil dello 0,9 per cento

con consumi in crescita costante, un rallentamento degli investimenti, ma soprattutto una contenuta crescita delle esportazioni. Nel lungo periodo, il Pil regionale in termini reali nel 2025 dovrebbe risultare superiore di solo il 5,1 per cento rispetto al massimo toccato nel 2007 prima della crisi finanziaria e superiore del 15,8 per cento rispetto a quello del 2000.

Nel biennio l'andamento dell'attività in regione mostrerà un profilo sostanzialmente analogo a quello nazionale e solo lievemente più sostenuto. La crescita del prodotto interno lordo italiano si ridurrà lievemente allo 0,5 per cento nel 2025 e salirà solo allo 0,7 nel 2026. Nel lungo periodo l'andamento dell'economia regionale appare migliore rispetto a quello nazionale, ma non sostanzialmente. Il Pil italiano in termini reali nel 2025 risulterà superiore di solo l'1,9 per cento rispetto a quello del 2007 e del 10,1 per cento rispetto al livello del 2000.

Nel 2025, la classifica della crescita economica delle regioni italiane dovrebbe essere guidata dal Veneto (+0,7 per cento) seguito da sette altre regioni, tra cui l'Emilia-Romagna e la Lombardia, con un Pil in crescita dello 0,6 per cento. Nel 2026 sarà l'Emilia-Romagna (+0,9 per cento) a passare in testa a questa classifica, seguita dal Lazio (+0,8 per cento).

Nel 2025 la crescita dei consumi delle famiglie accelererà lievemente (+0,8 per cento) confermandosi superiore alla dinamica del Pil. Nelle stime, l'andamento dei consumi si manterrà costante (+0,8 per cento) anche nel 2026 nonostante l'accelerazione del Pil. Gli effetti sul tenore di vita nel lungo periodo sono evidenti. Nel 2025 i consumi privati aggregati risulteranno solo lievemente superiori (+1,4 per cento) rispetto a quelli del 2019, ovvero a quelli antecedenti la pandemia, e superiori di solo 11,3 punti percentuali rispetto al livello del 2000. Inoltre, rispetto a quell'anno la crescita dei consumi in regione risulterà inferiore di 4,5 punti percentuali rispetto a quella, già scarsa, del Pil.

Nel 2025 la crescita degli investimenti fissi lordi dovrebbe mostrare una ripresa (+2,3 per cento), ma, nonostante la discesa dei tassi di interesse, la progressiva riduzione dei sostegni pubblici, in particolare, dei "bonus" a favore delle costruzioni, condurrà a un contenimento della dinamica del processo di accumulazione nel 2026 (+0,7 per cento). Anche l'evoluzione del processo di accumulazione appare debole nel lungo periodo. Nel 2025 gli investimenti in termini reali risulteranno superiori del 4,2 per cento rispetto a quelli del 2008, ovvero a quelli precedenti al declino del settore delle costruzioni, e supereranno del 24,0 per cento quelli del 2000, con un ritmo di crescita medio annuale ben inferiore all'uno per cento. Dopo una sostanziale flessione nel 2024, le esportazioni regionali in termini reali nel 2025 dovrebbero contenere la tendenza discendente (-1,3 per cento) e solo nel 2026 dovrebbero riprendere una contenuta crescita delle vendite all'estero regionali (+1,8 per cento). Comunque, al termine del 2025 il valore reale delle esportazioni regionali dovrebbe risultare superiore addirittura del 85,6 per cento rispetto al livello del 2000 e del 34,2 per cento rispetto a quello del 2007. Si tratta di un chiaro indicatore dell'importanza assunta dai mercati esteri per l'economia regionale, ma anche della maggiore dipendenza dell'economia regionale dai mercati esteri per sostenere l'attività e i redditi a fronte di una minore capacità di produrre valore aggiunto dall'attività svolta per l'esportazione.

Nel 2025 dovrebbero ritornare a crescere il valore aggiunto reale dell'industria regionale e, lievemente, anche quello dei servizi, mentre a trainare la crescita regionale saranno ancora le costruzioni. L'anno prossimo accelereranno la crescita dell'attività industriale e quella dei servizi, che insieme traineranno l'economia regionale, mentre il settore delle costruzioni dovrebbe entrare in una fase di decisa recessione. In dettaglio, nonostante le incertezze dell'avvio dell'anno, nel 2025 il valore aggiunto reale prodotto dall'industria in senso stretto regionale dovrebbe riprendersi e mettere a segno un leggero recupero (+0,9 per cento). Nel 2026, nonostante la limitata crescita della domanda interna nazionale, la ripresa del commercio estero regionale sosterrà la crescita valore aggiunto industriale (+1,1 per cento). Quindi, nel biennio l'industria sarà la fonte più dinamica del valore aggiunto regionale. In un'ottica di lungo periodo, al termine dell'anno corrente, il valore aggiunto reale dell'industria risulterà superiore di solo il 10,2 per

cento rispetto a quello del 2007, ovvero al livello massimo precedente la crisi finanziaria del 2009, a testimonianza del relativo indebolimento della capacità del settore di produrre reddito dalla sua attività. Quest'anno la crescita del valore aggiunto reale delle costruzioni (+2,2 per cento) dovrebbe rimanere la componente più dinamica dell'attività regionale. L'ulteriore revisione dell'ampiezza dei bonus dovrebbe condurre a un'inversione della tendenza, che potrebbe divenire negativa già nel 2026 portando le costruzioni in recessione (-2,6 per cento). Nel lungo periodo il settore delle costruzioni ha avuto un eccezionale andamento ciclico, non riuscendo a trovare un equilibrio proprio e vive in un alternarsi di bolle espansive, spesso determinate da decisioni politiche, e di successive crisi, alle quali la politica non è estranea. A testimonianza di questo carattere, al termine dell'anno corrente il valore aggiunto delle costruzioni risulterà superiore del 12,9 per cento rispetto al livello del 2000, ma inferiore del 16,8 per cento rispetto ai livelli, chiaramente eccessivi, del precedente massimo toccato nel 2007.

Il modello non ci permette di osservare in dettaglio i sottosettori dei servizi che mostrano andamenti fortemente differenziati. Nel 2025 dovrebbe riprendere una crescita contenuta del valore aggiunto del complesso dei servizi (+0,4 per cento), con la ripresa dei consumi e dell'attività nell'industria. Nel 2026, nonostante l'arretramento delle costruzioni, l'accelerazione della ripresa dell'attività nell'industria e la contenuta crescita dei consumi permetteranno, comunque, al valore aggiunto dei servizi di crescere a un ritmo più sostenuto (+1,2 per cento). Nel lungo periodo anche l'andamento di questo settore mostra una crescita del tutto insoddisfacente. Il valore aggiunto dei servizi al termine di quest'anno supererà il livello del 2008, ovvero quello antecedente la crisi finanziaria dei sub-prime, di solo l'8,9 per cento e risulterà superiore del 19,4 per cento rispetto al livello del 2000.

Nel 2025 le forze lavoro dovrebbero avere un aumento sensibile e leggermente più rapido della crescita dell'occupazione sufficiente per determinare un rimbalzo del tasso di disoccupazione. Al contrario, il prossimo anno la dimensione del mercato del lavoro non dovrebbe aumentare per l'arresto della crescita delle forze di lavoro, mentre rallenterà quella dell'occupazione permettendo di riprendere a ridurre il tasso di disoccupazione.

Nelle previsioni le forze di lavoro nel 2025 dovrebbero riprendere a crescere con decisione (+1,6 per cento), per poi annullare la loro dinamica nel 2026. Ma al termine di quest'anno le forze di lavoro avranno sostanzialmente la stessa consistenza avuta nel 2019 (+0,6 per cento), anche se questa risulterà superiore del 14,5 per cento rispetto al dato dell'anno 2000. Il tasso di attività, calcolato come quota della forza lavoro sulla popolazione presente in età di lavoro, dovrebbe risalire al 74,7 per cento nel 2025 per poi restare a quel livello nel 2026.

Nel 2025 anche la crescita dell'occupazione dovrebbe accelerare sensibilmente (+1,2 per cento), ma risulterà lievemente inferiore a quella delle forze di lavoro. Il suo ritmo di crescita dovrebbe ridursi sostanzialmente nel 2026 (+0,4 per cento), ma a fronte di una stasi delle forze di lavoro. Alla fine di quest'anno l'occupazione risulterà leggermente superiore a quella riferita al 2019 (+1,5 per cento) e farà registrare un incremento del 13,1 per cento rispetto al livello del 2000. Il tasso di occupazione (calcolato come quota degli occupati sulla popolazione presente in età di lavoro) risalirà nel 2025 fino a giungere al 71,2 per cento, un livello superiore di 3,2 punti rispetto a quello dell'anno 2000, per poi aumentare nuovamente nel 2026 fino al 71,5 per cento.

Il tasso di disoccupazione era pari al 2,8 per cento nel 2002 ed è salito fino all'8,5 per cento nel 2013 per poi gradualmente ridiscendere al 5,5 per cento nel 2019. Con la pandemia, le misure introdotte a sostegno all'occupazione e l'ampia fuoriuscita dal mercato del lavoro ne hanno contenuto l'aumento nel 2020 al 5,9 per cento. Da allora, è iniziata una fase di rientro, grazie a una dinamica dell'occupazione superiore a quella delle forze di lavoro. Questa tendenza positiva dovrebbe avere una pausa nel 2025 e il tasso di disoccupazione dovrebbe risalire leggermente rispetto all'anno precedente (4,7 per cento). Ma l'andamento discendente dovrebbe riprendere decisamente già nel 2026, grazie a una maggiore tenuta

della dinamica dell'occupazione rispetto a quella della forza lavoro che farà scendere nuovamente il tasso di disoccupazione fino al 4,4 per cento.

Analisi del contesto interno

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia è un Ente pubblico non economico, dipendente dalla Regione Emilia-Romagna, istituito con D.M. 22.11.1962 ai sensi della Legge n° 987 del 1931 e riorganizzato con le Leggi Regionali: n° 16 del 22.5.1996 e n° 13 del 24.6.2002. La suddetta Legge n° 987 del 1931 è stata abrogata dal Decreto Legislativo del 19 agosto 2005 n° 214 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n° 248 del 24/10/2005), che è quindi il nuovo riferimento legislativo in materia.

La Legge Regionale n. 16 del 22 maggio 1996 ha poi riorganizzato i Consorzi, inserendoli sotto al controllo della Regione Emilia-Romagna e ne ha ridefinito i compiti.

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia svolge le seguenti attività:

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

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale collabora con la struttura organizzativa regionale competente in materia fitosanitaria e possono svolgere specifiche attività nell'ambito del settore fitosanitario commissionate da enti ed organismi pubblici o privati.

Il Consorzio fitosanitario ha facoltà, richiamandosi alla legge del 18 giugno 1931, n.987 e relative modifiche, di imporre una contribuzione annua commisurata al reddito dominicale come determinato ai fini delle imposte sui redditi.

Ogni anno la Commissione Amministratrice dell'Ente delibera la misura della contribuzione (aliquota, importo minimo a ruolo, numero delle rate previste per il pagamento, esenzioni territoriali o per reddito dominicale minimo ecc..).

La gestione contabile amministrativa del Consorzio è sottoposta al controllo del Revisore contabile, il quale esamina il bilancio preventivo ed il conto consuntivo predisponendo un'apposita relazione per ciascuno di essi e verifica la regolare tenuta della contabilità e la corrispondenza tra bilancio e scritture contabili.

Il Revisore contabile verifica, inoltre, la regolarità dei contratti e l'applicazione del Regolamento per l'acquisizione di beni e servizi.

Mafie e area grigia. Uno scenario dell'Emilia-Romagna

Premessa

Numerose indagini giudiziarie condotte negli ultimi trent'anni in Italia hanno portato alla luce la presenza delle mafie fuori dai luoghi d'origine¹. Tali evidenze hanno rivelato una chiara

¹ Si fa riferimento ai luoghi in cui il fenomeno mafioso è storicamente nato e si è sviluppato, ovvero alcune aree circoscritte del Mezzogiorno d'Italia; più precisamente, la Sicilia occidentale per quanto riguarda Cosa Nostra, la Calabria meridionale in relazione

capacità di queste organizzazioni criminali di adattarsi anche in aree del Paese generalmente ritenute immuni dal fenomeno mafioso per il diffuso senso civico della popolazione e il ricco contesto socioeconomico che le caratterizza².

Un aspetto ricorrente che emerge dalle indagini è la formidabile abilità dimostrata dalle organizzazioni mafiose di infiltrarsi nei centri nevralgici dell'economia e delle istituzioni. Oltre alla tradizionale forza di intimidazione, a favorire tale processo sono soprattutto le ingenti risorse finanziarie di cui specialmente oggi le mafie dispongono e che impiegano - spesso attraverso pratiche corruttive o meccanismi orientati al voto di scambio - anche per stringere alleanze strategiche con il mondo delle burocrazie, della politica, dell'imprenditoria e delle professioni. Grazie a queste connessioni, su cui si basa il capitale sociale delle mafie, esse si assicurano servizi e competenze fondamentali, da un lato, per riciclare e impiegare denaro illecito in attività legali tramite liberi professionisti e imprenditori compiacenti, dall'altro lato, per influenzare decisioni utili ad aggiudicarsi appalti e ottenere concessioni facendo leva su politici e funzionari corrotti.

È da queste alleanze che prende forma l'“area grigia” delle collusioni: uno spazio relazionale all'interno del quale convergono interessi orientati alla ricerca del profitto e del potere e dove si verificano scambi reciprocamente vantaggiosi - di natura sia criminale sia economico-legale - tra uomini di mafia, politici, funzionari pubblici, imprenditori e liberi professionisti. All'interno di questa zona d'ombra si pianificano i reati funzionali al mantenimento di un eterogeneo e complesso circuito criminale di cui le mafie sono solo uno degli attori in gioco, il cui ruolo non sempre o necessariamente occupa una posizione di controllo o dominio (corruzione, turbativa d'asta, riciclaggio, frodi fiscali, reati societari, traffico di influenze, voto di scambio, ecc.)³.

Come è noto, i casi più significativi di espansione mafiosa fuori dai contesti di origine sono emersi in tutta evidenza in Lombardia e in Piemonte, pur essendo ormai molti, in Italia, i territori a rischio di infiltrazione o che mostrano criticità addirittura paragonabili alle regioni appena ricordate. L'Emilia-Romagna è uno di questi territori, dove ormai da tempo agiscono diversi gruppi criminali autoctoni e ultimamente anche stranieri.

La più recente analisi della Direzione Investigativa Antimafia risalente al 2024, colloca l'Emilia-Romagna tra i territori più attrattivi del Paese per le organizzazioni mafiose, dove il dinamismo della sua economia, a cui parrebbe affiancarsi un atteggiamento della società civile votato al silenzio e all'omertà, renderebbe particolarmente conveniente il riciclaggio di capitali illeciti e l'investimento in attività legali. Benché non manchino evidenti segnali di controllo militare del territorio⁴, la strategia mafiosa adottata qui, similmente ad altre aree economicamente avanzate, si basa infatti anzitutto su un approccio imprenditoriale orientato a penetrare silenziosamente il tessuto economico e produttivo della regione spesso con il supporto dei colletti bianchi. Ecco allora che accanto ai tradizionali traffici illeciti, come ad esempio il narcotraffico, che le mafie continuano a gestire in quanto fonte primaria di accumulazione di capitali, il core business mafioso in Emilia-Romagna ultimamente si è espanso alle attività legali, occupando una posizione che sembrerebbe diventare sempre più rilevante all'interno di settori economici di fondamentale importanza come quelli dell'edilizia, dei trasporti e della logistica, della ristorazione, del commercio, addirittura della distribuzione dell'energia.

alla 'Ndrangheta e il Napoletano con riferimento alla Camorra. Per rimanere nell'ambito delle mafie autoctone, a queste occorre aggiungere la Sacra Corona Unita, costituitasi in tempi più recenti nella Puglia meridionale. Come noto, anche quest'ultima, al pari delle altre organizzazioni, si è espansa sia all'interno della propria regione d'origine sia in altri territori.

² L'idea che ci fossero aree del Paese immuni dal fenomeno mafioso si fondava sulla diffusa quanto errata convinzione che le mafie fossero il prodotto esclusivo del sottosviluppo del Mezzogiorno. La realtà dei fatti ha però smentito questa visione, rivelandone oltretutto il carattere fuorviante. Si può infatti sostenere che essa non solo ha alimentato a lungo l'illusione che le organizzazioni mafiose non potessero radicarsi nelle regioni più sviluppate, ma soprattutto ha limitato la capacità della società civile di riconoscerne per tempo i segnali della loro presenza e diffusione.

³ All'interno di questo sistema criminale, la violenza naturalmente resta una risorsa fondamentale che i gruppi mafiosi gestiscono verosimilmente in un regime di monopolio e che utilizzano come estremo rimedio quando occorre rimuovere gli ostacoli che ne impediscono il funzionamento.

⁴ Sono note, infatti, le intimidazioni o le minacce avvenute in regione nei confronti di giornalisti, politici, imprenditori o, come è successo ultimamente, nei confronti di magistrati e operatori di giustizia.

Alla luce di quanto esposto, questo documento si propone di analizzare una serie di fenomeni criminali riconducibili tanto alla criminalità organizzata quanto a quella dei colletti bianchi. Sebbene siano distinti sul piano giuridico, i reati che danno forma a questi fenomeni per le ragioni appena ricordate risultano spesso connessi, dando vita a due ambiti di un medesimo sistema criminale. Un sistema che, pur presentandosi eterogeneo al suo interno, appare sempre più integrato e in grado di incidere profondamente sulle fondamenta dell'economia legale e delle istituzioni democratiche.

L'ambito geografico dell'analisi riguarda il livello nazionale, con un approfondimento specifico sull'Emilia-Romagna, un territorio, come si vedrà, che presenta dinamiche peculiari e complesse rispetto a questi fenomeni.

L'analisi proposta si fonda principalmente sui dati del Ministero dell'interno relativi ai delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria. A partire da questo vasto insieme informativo sono stati individuati e selezionati alcuni specifici indicatori ritenuti particolarmente significativi e rappresentativi del sistema criminale di cui si è fatto cenno finora. Benché non privi di limiti, questi dati costituiscono la base conoscitiva primaria dell'approfondimento, in quanto rappresentano una fonte istituzionale ufficiale⁵. Tuttavia, al fine di offrire un'analisi più completa e metodologicamente solida, il presente lavoro non si limiterà alle statistiche ministeriali. Quando necessario, e in relazione agli aspetti che richiedono un livello di dettaglio ulteriore o una diversa prospettiva interpretativa, il corpus informativo verrà integrato con ulteriori dati provenienti da altre fonti qualificate (Istat, Unità di informazione finanziaria, ecc.).

In appendice, infine, si aggiungerà una breve sintesi del più recente report della Direzione Investigativa Antimafia relativa all'Emilia-Romagna in cui verrà ricostruita una mappa dei gruppi criminali presenti attualmente in regione e dei loro principali settori di attività in cui sono inseriti.

L'obiettivo è quello di assicurare una ricostruzione quanto più accurata, articolata e multidimensionale possibile, superando i limiti che una singola fonte statistica può inevitabilmente presentare e offrendo così una rappresentazione più fedele e approfondita dei fenomeni indagati.

2. Fenomeni criminali collegati alla criminalità organizzata e di tipo mafioso

In linea con gli approfondimenti prodotti negli ultimi vent'anni sull'evoluzione della criminalità organizzata e mafiosa in Emilia-Romagna⁶, questa sezione presenta un quadro relativo alla presenza, all'intensità e agli sviluppi di alcune attività e traffici illeciti riconducibili a tali forme associative.

In particolare, saranno esaminati i reati di associazione a delinquere semplice e di stampo mafioso; gli omicidi di mafia; le estorsioni⁷; i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e

⁵ Per una loro caratteristica intrinseca i dati ricavati dalle denunce non danno conto della parte "sommersa" dei fenomeni considerati e per questa ragione, più che riflettere l'effettivo livello di criminalità esprimono sia la tendenza dei cittadini a denunciare che l'efficacia delle forze di polizia nel contrastare le organizzazioni criminali.

⁶ 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).

⁷ 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.

incendiari⁸; le violazioni che riguardano gli stupefacenti⁹; lo sfruttamento della prostituzione¹⁰; i furti e le rapine organizzate¹¹; i reati di ricettazione e di contrabbando¹²; le truffe, le frodi e i reati di contraffazione¹³; il riciclaggio e l'impiego di denaro illecito¹⁴; l'usura¹⁵.

Come si può intuire, tali attività presentano un elevato grado di complessità, pertanto, data questa caratteristica, è verosimile che siano realizzate attraverso la cooperazione e il coordinamento di più individui riuniti attorno a un medesimo obiettivo criminale. Le evidenze giudiziarie, del resto, mostrano con chiarezza come il numero effettivo delle persone coinvolte in ciascuno di questi reati sia sistematicamente superiore a quello dei reati di cui le forze di polizia vengono a conoscenza, un elemento, questo, che confermerebbe la natura intrinsecamente collettiva e organizzata delle condotte analizzate (v. tabella 1).

Tabella 1:

⁸ Nelle analisi sulle mafie questi reati generalmente sono utilizzati come indicatori di controllo mafioso del territorio.

⁹ 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.

¹⁰ 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).

¹¹ 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.

¹² 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.

¹³ 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.

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

TABELLA 1:

NUMERO DI PERSONE SEGNALATE ALLE FORZE DI POLIZIA PER OGNI REATO DENUNCIATO IN EMILIA-RO
NEL NORD-EST. DISTINZIONE PER ALCUNE FATTISPECIE DELITTUOSE. PERIODO 2008-2023

	Emilia-Romagna	Italia
Associazione a delinquere semplice e mafiosa	30	23
Omicidi di mafia	18	50
Usura	8	8
Riciclaggio e impiego di denaro	6	4
Sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione	5	4
Furti e rapine organizzate	3	3
Truffe, frodi e contraffazioni	3	3
Estorsioni	3	3
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	2	2
Ricettazione e contrabbando	2	2
Danneggiamenti e attentati dinamitardi e incendiari	2	2

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

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

Sebbene il carattere associativo risulti chiaro, il metodo con cui questi reati vengono commessi appare meno definito. Le informazioni disponibili non permettono infatti di approfondire adeguatamente tale aspetto, nonostante molti di essi rientrino nella competenza delle Direzioni Distrettuali Antimafia. In mancanza di indicazioni più precise, è quindi prudente considerarli come indicatori - o se si preferisce reati spia - della presenza di forme strutturate di criminalità organizzata sul territorio, senza attribuirli meccanicamente a organizzazioni mafiose in senso stretto.

Nelle sezioni successive verranno analizzati, per ciascuna di queste fattispecie, gli andamenti e l'incidenza registrati in Emilia-Romagna e nelle sue province tra il 2008 e il 2023, ossia il periodo più recente per cui i dati risultano disponibili.

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

La tabella 2 offre una panoramica dei delitti selezionati, evidenziandone tre aspetti essenziali: il volume complessivo registrato in sedici anni (2008-2023), la dinamica temporale (indice di variazione medio annuo) e l'incidenza sulla popolazione (tasso medio annuo per 100.000 abitanti). Oltre ai dati relativi all'Emilia-Romagna, la tabella include anche quelli dell'Italia e del Nord-Est, così da consentire un confronto della regione sia con il quadro nazionale che con la sua macroarea geografica di riferimento.

Nel periodo considerato in regione sono stati denunciati quasi 306 mila delitti riconducibili alle fattispecie osservate, pari al 7% di quelli denunciati complessivamente in Italia e al 40 nel Nord-Est¹⁶. All'interno di questo insieme di delitti la quota prevalente riguarda le truffe, le frodi e le contraffazioni, che da sole rappresentano il 69% delle denunce. Oltre ai reati fraudolenti, un'ulteriore componente numericamente consistente, pari al 22%, è costituita dai reati riconducibili ai traffici illeciti, in particolare alla produzione, al traffico e allo spaccio di stupefacenti, e in misura minore alla ricettazione e al contrabbando. Pur rappresentando una

¹⁶ Sul totale di oltre tre milioni e cinquecentomila delitti denunciati in Emilia-Romagna nei sedici anni considerati, le fattispecie di tipo associativo rappresentano da sole circa l'8%.

quota relativamente contenuta sul totale (8%), le estorsioni, i furti e le rapine organizzate, così come i danneggiamenti e gli attentati di natura incendiaria o esplosiva, rivestono un rilievo particolare in ragione della loro gravità. Si tratta infatti di un insieme omogeneo di condotte criminali accomunate dall'obiettivo di ottenere indebiti vantaggi economici attraverso l'uso della forza, dell'intimidazione o mediante modalità operative caratterizzate da un elevato livello di pianificazione. Le oltre duemila segnalazioni di riciclaggio e usura evidenziano una vasta area di illegalità orientata alla gestione e valorizzazione di capitali di provenienza illecita, a cui si affianca l'attività di sfruttamento della prostituzione, con oltre 1.400 casi denunciati, e i reati riguardanti l'associazione a delinquere, dei quali solo tredici su cinquecento sono riconducibili a organizzazioni di tipo mafioso, ma comunque indicativi della presenza di strutture criminali capaci di coordinare in modo stabile tali attività. A completamento del quadro, si segnala un solo omicidio con matrice mafiosa, avvenuto nella provincia di Parma nel 2010, che rappresenta l'unico episodio di questo tipo documentato nel Nord-Est.

Tabella 2:

TABELLA 2:

REATI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN EMILIA-ROMAGNA, IN ITALIA E NEL NORD PERIODO 2008-2023 (NUMERO COMPLESSIVO DEI REATI DENUNCIATI; INDICE DI VARIAZIONE MEDIO ANNUALE; TASSO M ANNUO DI DELITTUOSITÀ PER 100.000 ABITANTI).

	EMILIA-ROMAGNA			ITALIA			NORD-EST	
	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione
Truffe, frodi e contraffazione	210.039	7,0	298	2.872.193	7,3	300	529.578	8,5
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	40.647	-1,4	58	551.945	-0,5	58	94.539	-0,6
Ricettazione e contrabbando	25.911	-4,5	37	338.158	-4,6	35	55.014	-3,9
Estorsioni	10.034	5,9	14	135.632	3,7	14	20.590	5,8
Furti e rapine organizzate	9.349	-4,3	13	122.542	-6,9	13	17.523	-3,3
Danneggiamenti e attentati dinamitardi e incendiari	5.672	-0,8	8	143.144	-2,1	15	11.899	-1,8
Riciclaggio e impiego di denaro	1.586	-1,0	2	25.218	-0,1	3	3.842	0,2
Sfruttamento della prostituzione	1.440	-12,5	2	14.713	-10,5	2	3.082	-10,7
Associazione a delinquere semplice e mafiosa	500	-8,1	1	12.535	-6,0	1	1.590	-7,3
Usura	434	-13,6	1	4.993	-7,1	1	795	-6,9
Omicidi di mafia	1	-	0	738	-10,8	0	1	-
Totale complessivo	305.613	4,1	434	4.221.811	4,2	442	738.453	5,5

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

Il confronto dell'Emilia-Romagna con l'Italia non evidenzia scostamenti significativi rispetto a questi fenomeni, sia per quanto riguarda la loro dinamica evolutiva, complessivamente in crescita in entrambi i contesti (~ 4 punti percentuali), che per l'incidenza territoriale (434 reati ogni 100 mila abitanti contro 442). Diverso è invece lo scenario che emerge dal confronto della regione con la sua area geografica di riferimento. Pur registrando una crescita più contenuta dei reati, l'incidenza di tali fenomeni in Emilia-Romagna è infatti sensibilmente più elevata rispetto al Nord-Est. Questo rilievo dimostra non solo la maggiore esposizione della regione alle azioni dei gruppi criminali rispetto ai territori limitrofi, ma anche che le attività illecite ad essi ascrivibili in genere tendono a non subire variazioni repentine, consolidandosi progressivamente e facendo leva su opportunità già radicate.

Se questo è il quadro generale che emerge dal confronto tra la regione, l'Italia e il Nord-Est, l'analisi interna al territorio emiliano-romagnolo delinea uno scenario più sfaccettato, in cui le province mostrano profili di rischio diversi tra di loro a seconda del tipo di reato, sia rispetto alle dinamiche evolutive dei reati stessi sia in termini di intensità (v. tabella 3).

Tabella 3:

TABELLA 3:

REATI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN EMILIA-ROMAGNA E NELLE SUE PROVINCE
RIFO 2008-2023 (INDICE DI VARIAZIONE MEDIO ANNUALE; TASSO MEDIO ANNUO DI DELITTUOSITÀ PER 100.000 ABITANTI)

	ER	PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC
- Indici di variazione -									
Truffe, frodi e contraffazione	7,0	10,3	7,8	8,9	7,9	5,8	8,4	8,0	3,8
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	-1,4	-1,7	0,9	1,2	-0,7	-2,5	0,3	-2,7	-3,2
Ricettazione e contrabbando	-4,5	-5,4	-1,2	-5,5	-3,8	-3,7	-5,4	-7,0	-4,5
Estorsioni	5,9	10,6	10,4	5,8	2,8	6,1	10,6	4,8	3,0
Furti e rapine organizzate	-4,3	-3,3	-0,9	-4,6	-6,1	-3,9	-4,8	-11,2	-1,3
Danneggiamenti e attentati dinamitardi e incendiari	-0,8	-5,4	-2,7	-1,8	-1,7	0,9	-2,0	1,0	-1,5
Riciclaggio e impiego di denaro	-1,0	-11,3	3,8	-1,2	1,5	-2,9	3,8	7,0	-8,8
Sfruttamento della prostituzione	-12,5	-	-12,9	-16,5	-14,2	-13,1	-4,5	-9,1	-
Associazione a delinquere semplice e mafiosa	-8,1	-7,1	0,0	-9,5	-8,8	-6,3	-	0,0	-
Usura	-13,6	-	0,0	-	-	-	-	-	-
Omicidi di mafia	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale complessivo	4,1	6,0	5,7	5,4	4,9	3,5	5,4	3,6	1,8
- Tassi di delittuosità -									
Truffe, frodi e contraffazione	298	232	305	231	259	385	291	287	257
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	58	48	47	40	47	72	53	75	49
Ricettazione e contrabbando	37	27	38	25	26	47	29	47	31
Estorsioni	14	11	15	10	10	19	12	13	14
Furti e rapine organizzate	13	12	14	10	11	18	10	12	9
Danneggiamenti e attentati dinamitardi e incendiari	8	5	7	8	7	10	9	9	5
Riciclaggio e impiego di denaro	2	2	2	1	5	2	1	3	1
Sfruttamento della prostituzione	2	2	1	1	1	2	2	4	2
Associazione a delinquere semplice e mafiosa	1	1	1	1	0	1	0	1	1
Usura	1	0	2	1	0	0	0	0	0
Omicidi di mafia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale complessivo	434	339	433	329	367	557	409	452	371

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

Sul versante delle tendenze evolutive, emergono alcune criticità riferite principalmente alla crescita delle truffe, delle estorsioni e, in alcune realtà, del riciclaggio. In particolare, le province di Piacenza, Parma e Ferrara mostrano incrementi particolarmente marcati nelle truffe e nelle estorsioni, mentre quelle di Parma, Modena, Ferrara e soprattutto Ravenna registrano una crescita significativa del riciclaggio, un evidente segnale, questo, del tentativo dei gruppi criminali di infiltrarsi nell'economia sana del territorio. Parallelamente, la contrazione più netta di reati riguarda l'ambito della prostituzione e dell'usura, due fenomeni che tuttavia non scompaiono, ma tendono a ridimensionarsi ed assumere forme meno evidenti.

I tassi di delittuosità, invece, delineano una forte concentrazione di questi reati nei poli con più elevati indici di urbanizzazione e a maggiore densità economica. Bologna e Rimini si confermano come i due poli di massima intensità criminale in regione, specialmente per quanto riguarda le truffe, gli stupefacenti, la ricettazione, le estorsioni e i furti e le rapine organizzate: dati che confermano la vulnerabilità strutturale delle aree metropolitane e quelle ad alta vocazione turistica, dove volumi elevati di mobilità, scambi e attività economiche ampliano le opportunità criminali. Pur non raggiungendo i livelli di Bologna e Rimini, anche Ravenna presenta valori complessivi di criminalità superiori alla media regionale, mentre le restanti province si collocano al di sotto di tale soglia, pur evidenziando alcune specificità significative in relazione a particolari tipologie di reato.

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

Una sintesi efficace dei principali risultati finora esposti può essere ricavata dall'analisi della tabella 4, che presenta tre indici finalizzati a misurare l'incidenza della criminalità organizzata nel territorio regionale. Tali indici derivano dai reati precedentemente esaminati in dettaglio e

sono stati raggruppati, in linea con quanto riconosciuto dalla letteratura, in tre ambiti operativi nei quali agiscono i gruppi criminali: il controllo del territorio, la gestione dei traffici illeciti e le attività criminali di natura economico-finanziaria.

Nel primo ambito – quello che Anton Block, negli anni Trenta, definiva “Power Syndicate” – rientrano diversi reati spia che segnalano la capacità delle organizzazioni criminali di esercitare un controllo diretto sul territorio. Si tratta di attività generalmente consolidate, che incidono con maggiore intensità nelle aree di origine delle mafie o in quelle in cui risultano radicate da più tempo. A questo ambito appartengono gli omicidi di mafia, le associazioni di tipo mafioso, le estorsioni, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi o incendiari.

Nel secondo ambito – la gestione dei traffici illeciti, definita da Block “Enterprise Syndicate” – rientrano i reati relativi al traffico di stupefacenti, allo sfruttamento della prostituzione, ai furti e alle rapine organizzate, alla ricettazione, al contrabbando, alla contraffazione di marchi e prodotti industriali, nonché alle associazioni a delinquere semplici. Queste attività risultano tendenzialmente diffuse sia nei territori di origine mafiosa sia in contesti urbani di grandi dimensioni, e riflettono la capacità del crimine organizzato di strutturare e gestire traffici illeciti complessi.

Nel terzo ambito – quello delle attività criminali economico-finanziarie – rientrano i reati di riciclaggio e impiego di denaro, beni o altre utilità di provenienza illecita, l’usura, le truffe e le frodi. Tali attività tendono a concentrarsi nei contesti economicamente e finanziariamente più dinamici e coinvolgono una rete di soggetti spesso appartenenti al mondo delle professioni, non necessariamente inseriti nelle organizzazioni criminali ma in grado di fornire competenze tecniche specializzate: i cosiddetti colletti bianchi.

Alla luce di questa tripartizione analitica, la lettura congiunta degli indici evidenzia l’esistenza di configurazioni territoriali piuttosto differenziate all’interno dell’Emilia-Romagna. La regione, pur presentando un quadro in linea con quello registrato a livello nazionale, presenta profili peculiari rispetto alla sua area di riferimento che ne riflettono la struttura socioeconomica, la composizione del tessuto urbano e la diversa intensità della presenza criminale rispetto ai territori limitrofi.

Nel dominio del controllo del territorio (Power Syndicate), l’Emilia-Romagna mostra un livello complessivo di delittuosità (22 reati ogni 100 mila abitanti) superiore alla media del Nord-Est, ma significativamente inferiore a quella nazionale. L’indice di variazione positivo (3,3 punti percentuali) suggerisce una tendenza alla crescita delle attività criminali con la finalità di controllo territoriale, coerente con la progressiva e generale radicazione principalmente di pratiche estorsive, specie in alcuni contesti locali come Piacenza, Parma e Ferrara. A livello provinciale emerge con chiarezza il ruolo di Bologna e di Rimini, due province dove il peso delle attività criminali finalizzati al controllo territoriale risulta decisamente più elevato della media regionale, arrivando ad uguagliare quello registrato a livello nazionale (rispettivamente 29 e 30 ogni 100 mila abitanti).

Nel settore della gestione dei traffici illeciti (Enterprise Syndicate) la regione mostra una dinamica opposta: l’indice medio di variazione è moderatamente negativo (-2,8%), in linea sia con il Nord-Est sia con il contesto nazionale. Il dato suggerisce un’attenuazione nel tempo di queste attività, probabilmente in parte riconducibile all’evoluzione delle strategie di mercato delle organizzazioni criminali, sempre più orientate verso economie illegali meno visibili e più remunerative. Tuttavia, il tasso di delittuosità regionale (117) rimane superiore a quello del Nord-Est e vicino a quello nazionale, segnalando che la domanda e l’offerta di traffici illegali – soprattutto degli stupefacenti – restano strutturalmente rilevanti per i gruppi criminali, soprattutto in alcune aree urbane. Sul piano provinciale, Bologna, Ravenna e Rimini si collocano stabilmente su livelli molto alti di delittuosità (tra 148, 155 e 170 ogni 100 mila abitanti), riflettendo la combinazione di fattori che favoriscono tali economie criminali: maggiore densità urbana, intensa mobilità, attrattività turistica e presenza di infrastrutture logistiche. Parma e Ferrara, invece, mostrano valori intermedi, sebbene inferiori alla media regionale, mentre Reggio Emilia, Modena e Piacenza presentano livelli sensibilmente più

contenuti, rivelando un radicamento minore della filiera del traffico illecito rispetto ad altri comparti criminali.

La terza sfera, quella del crimine economico e finanziario, costituisce l'ambito in cui l'Emilia-Romagna si colloca in modo più evidente in prossimità della media nazionale: il tasso di delittuosità regionale in questo caso (294) coincide con quello italiano, ma ancora una volta risulta essere più elevato rispetto al dato del Nord-Est. L'indice di variazione, positivo di sette punti percentuali, segnala una crescita costante di reati come riciclaggio, impiego di capitali illeciti, frodi e usura. Tale dinamica risulta coerente con la configurazione economica della regione, contraddistinta da un tessuto produttivo particolarmente articolato e dinamico, da reti imprenditoriali diversificate e da un'ampia disponibilità di competenze tecniche. Questi elementi concorrono a delineare un contesto che, per la sua complessità e capacità attrattiva, offre ai gruppi criminali maggiori opportunità di allocare e reinvestire capitali di provenienza illecita all'interno di specifici settori economici. A livello territoriale, Bologna si distingue nettamente per la concentrazione di delitti economico-finanziari (oltre 60 mila) e per l'elevatissimo tasso di delittuosità (379), confermandosi ancora una volta nodo strategico tanto per l'economia legale quanto per quella illegale. Anche Parma, Rimini, Modena e Ferrara presentano valori molto sopra la media regionale, segnalando una forte esposizione ai reati collegati alla circolazione e reimpiego dei capitali. Province come Piacenza e Reggio Emilia mostrano invece tassi più contenuti, pur registrando indici di variazione positivi elevati a dimostrazione di un processo in crescita di questi crimini.

Nel complesso, dunque, i dati esposti fin qui delineano per l'Emilia-Romagna un quadro in cui gli interessi criminali risultano articolati e differenziati. Le attività orientate al controllo del territorio appaiono relativamente contenute, sebbene generalmente in crescita; quelle legate alla gestione dei traffici illeciti — in particolare del narcotraffico —, pur mostrando una tendenza decrescente, mantengono livelli strutturalmente elevati; mentre le dinamiche economiche e finanziarie mirate a infiltrare e condizionare il tessuto produttivo regionale risultano profondamente radicate e in espansione. Le differenze osservabili tra le province non riflettono soltanto variazioni nell'intensità dell'azione criminale, ma anche le specificità socioeconomiche e urbane dei diversi contesti locali. Ciò suggerisce che le organizzazioni criminali modulano le proprie strategie in modo flessibile, adattandole alle caratteristiche dei territori e sfruttandone tanto i punti di forza quanto le aree di vulnerabilità.

PRESENZA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA NELLE PROVINCE DELL'EMILIA-ROMAGNA SECONDO GLI INDICI DI "POWER SYNDACATE", "ENTERPRISE SYNDACATE" E DELLE ATTIVITÀ CRIMINALI ECONOMICHE-FINANZIARIE. PERIODO 2008-2023 (NUMERO COMPLESSIVO DEI REATI DENUNCIATI; INDICE DI VARIAZIONE MEDIO ANNUALE; TASSO MEDIO ANNUO DI DELITTUOSITÀ PER 100.000 ABITANTI).

	Power Syndacate (Controllo del territorio)			Enterprise Syndacate (Gestione dei traffici illeciti)			Crimine Economico-Finanziario		
	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità
Italia	281.162	0,6	29	1.133.521	-2,6	119	2.807.128	7,3	294
Nord-est	32.517	3,0	18	183.851	-2,0	100	522.085	8,5	283
Emilia-Romagna	15.720	3,3	22	82.716	-2,8	117	207.177	7,0	294
Piacenza	740	4,4	16	4.181	-3,2	92	10.525	10,2	230
Parma	1.545	5,7	22	7.750	-0,2	110	21.260	7,8	301
Reggio nell'Emilia	1.533	2,4	18	6.728	-2,2	80	19.294	8,9	230
Modena	1.912	1,2	17	9.836	-2,5	88	29.155	8,0	262
Bologna	4.671	4,1	29	23.698	-2,8	148	60.534	5,7	379
Ferrara	1.168	3,8	21	5.567	-2,1	100	16.107	8,5	288
Ravenna	1.361	3,3	22	9.569	-4,8	155	17.012	7,9	275
Forlì-Cesena	1.189	1,8	19	6.111	-3,3	97	15.942	3,7	254
Rimini	1.578	2,8	30	8.991	-3,6	170	17.088	6,7	323

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

3. I reati contro la Pubblica amministrazione

Considerato lo stretto legame evidenziato da diversi osservatori tra criminalità organizzata e fenomeni corruttivi, ai fini del presente documento si è ritenuto opportuno estendere l'analisi anche ai delitti contro la Pubblica amministrazione, tra i quali la corruzione rappresenta solo una delle fattispecie previste, seppure la più grave sotto il profilo etico e istituzionale.

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

Ai fini dell'analisi sono stati selezionati alcuni di questi delitti, privilegiando quelli per i quali l'Istituto nazionale di statistica rende disponibili dati affidabili. Si tratta, in particolare, dei reati commessi da pubblici ufficiali e portati a conoscenza delle forze di polizia. È evidente che tali informazioni restituiscono un quadro solo parziale del fenomeno indagato: da un lato perché riguardano soltanto una parte delle fattispecie previste dal Codice penale, dall'altro perché una quota rilevante di questi delitti, più di altre forme di criminalità, sfugge al controllo delle istituzioni penali. Ciò avviene sia per la loro struttura intrinsecamente occulta — basti pensare alla corruzione, che nasce da un accordo tra soggetti che hanno un forte interesse a non essere scoperti — sia per la limitata emersione dovuta alla mancata denuncia o alla mancata scoperta da parte degli organi investigativi.

L'ampiezza dei fenomeni rilevati dipende inoltre dal livello di risorse — materiali, professionali e normative — a disposizione della magistratura e delle forze di polizia, dalla loro capacità investigativa, dalle priorità dell'azione giudiziaria e dal grado di attenzione pubblica in un determinato momento storico. Per tutte queste ragioni, i dati che verranno analizzati non

rappresentano l'effettiva diffusione dei delitti contro la Pubblica amministrazione, ma esclusivamente la dimensione delle condotte perseguite e scoperte sul piano penale-investigativo, con riferimento ai soli reati commessi da pubblici ufficiali.

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

Analogamente a quanto svolto per i reati riconducibili alla criminalità organizzata, anche per queste fattispecie saranno analizzati l'andamento e l'incidenza registrati in Emilia-Romagna e nelle sue province nel periodo 2008-2023.

3.1. I numeri dei delitti contro la Pubblica amministrazione

Sebbene una parte di questi reati sfugga al controllo del sistema penale, la loro incidenza sul volume complessivo dei delitti denunciati ogni anno risulta estremamente limitata, tanto in Emilia-Romagna quanto nel resto del Paese. Sono infatti attribuibili a queste fattispecie meno dello 0,2% delle denunce annue: un'incidenza che, se posta a confronto con il peso preponderante delle denunce per furto (circa il 60% del complessivo), rivela immediatamente la limitata rilevanza numerica dei reati a danno della P.A.

Proprio la bassa numerosità di tali eventi ha reso necessario raggruppare le fattispecie osservate in quattro macrocategorie, costruite come indici sintetici, al fine di restituire un quadro più stabile e comparabile nel tempo.

L'adozione di queste categorie, oltre a rafforzare la robustezza dell'analisi statistica, consente anche di cogliere con maggiore precisione le dinamiche interne ai diversi ambiti della criminalità contro la Pubblica amministrazione. Essa permette, inoltre, di evidenziare eventuali trasformazioni strutturali, spesso difficili da rilevare osservando singole fattispecie, e di distinguere tra ambiti in cui prevalgono comportamenti opportunistici individuali (come nell'abuso di funzione) e quelli in cui, invece, si manifestano forme più complesse di cooperazione deviata, come nei reati corruttivi. In questo senso, tali indici offrono una chiave di lettura utile anche per comprendere le possibili intersezioni con la criminalità organizzata, che trova proprio nei reati contro la Pubblica amministrazione uno dei principali canali di accesso alle risorse e ai processi decisionali pubblici.

L'abuso di funzione, il primo di questi indici, è stato ottenuto aggregando i reati di abuso d'ufficio, rifiuto e omissione di atti d'ufficio, rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica, rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio,

utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio¹⁷. L'appropriazione indebita è un indice costituito dai reati di peculato, peculato mediante profitto dell'errore altrui, indebita percezione di erogazioni pubbliche, malversazione di erogazioni pubbliche¹⁸. Il terzo indice è quello relativo alla corruzione, che ricomprende sia le forme attive sia quelle passive. In esso rientrano i reati di concussione, corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio, corruzione in atti giudiziari, corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, induzione indebita a dare o promettere utilità, istigazione alla corruzione, concussione, corruzione di membri e funzionari di organi di Comunità europee o internazionali, pene per il corruttore¹⁹. La turbativa del servizio pubblico e della custodia, infine, è un indice che riunisce le fattispecie di interruzione di pubblico servizio o di pubblica necessità e quelle di sottrazione o danneggiamento di beni sottoposti a sequestro, comprese le violazioni colpose dei doveri connessi alla loro custodia²⁰.

Nel confronto con gli altri territori osservati, l'Emilia-Romagna si colloca su un livello intermedio quanto alla diffusione di questi reati. Nei sedici anni considerati, le oltre seimila denunce rilevate delineano un tasso di delittuosità pari a 8,7 ogni 100.000 abitanti, un valore che si situa infatti tra quello nazionale (14,5) e quello del Nord-Est (7,0).

Tale profilo riflette una tendenza generale di contenimento dei reati, pur con alcune specificità locali. In particolare, l'incidenza più elevata questi delitti in regione rispetto al Nord-Est è dovuta principalmente dalla maggiore frequenza delle condotte che riguardano la turbativa del servizio pubblico e della custodia di beni sottoposti a sequestro, mentre per le altre fattispecie, come l'abuso di funzione, l'appropriazione indebita e la corruzione, i tassi di delittuosità regionali risultano molto contenuti e sostanzialmente in linea con la media delle regioni nord-orientali.

Osservando l'evoluzione temporale di questi fenomeni, emerge una tendenza generale alla diminuzione in tutti i contesti territoriali considerati. In Emilia-Romagna la flessione risulta più pronunciata rispetto sia alla media nazionale sia a quella del Nord-Est, con un calo complessivo di cinque punti percentuali. Particolarmente rilevante è la diminuzione dei reati corruttivi (-9,5%), a cui si affianca una flessione meno marcata ma comunque significativa dei reati di turbativa del servizio pubblico e della custodia di beni sequestrati (-6,0%). Al contrario, l'abuso d'ufficio e l'appropriazione indebita mostrano riduzioni più contenute (rispettivamente -0,8% e -2,8%), in linea con quanto osservato nel resto del Nord-Est.

L'analisi dei dati provinciali rivela un quadro articolato, in cui la tendenza e l'incidenza dei delitti evidenziano una distribuzione disomogenea e differenze rilevanti tra i vari territori. Reggio Emilia, Bologna e Ravenna detengono i tassi di delittuosità più elevati della regione (pari a 10,0 per 100.000 abitanti), Parma presenta valori più prossimi al dato medio dell'Emilia-Romagna, mentre Rimini, Modena, Ferrara, Forlì-Cesena e soprattutto la provincia di Piacenza si attestano sotto la soglia regionale.

Considerando i singoli ambiti delittuosi, alcuni elementi meritano particolare attenzione. La turbativa del servizio pubblico e della custodia di beni rappresenta la sfera dei reati contro la PA più critica principalmente nella provincia di Reggio Emilia (8,3 denunce su 100 mila abitanti contro 5,7 della regione). L'abuso di funzione raggiunge invece valori relativamente alti a Parma, Forlì-Cesena, Rimini e Bologna. L'appropriazione indebita, pur caratterizzata da tassi complessivamente contenuti, registra un'incidenza anomala nella provincia di Ravenna, dove il valore (2,0 denunce ogni 100 mila abitanti) supera di molto la media regionale (0,8). I reati

¹⁷ Tale fenomeno è connotato prevalentemente dal reato di abuso di ufficio, il cui peso in termini numerici assorbe più dei due terzi delle denunce.

¹⁸ Tale fenomeno è connotato principalmente dal reato di peculato e di indebita percezione di erogazioni pubbliche, il cui peso assorbe, nel primo caso la metà delle denunce e nel secondo poco meno della metà.

¹⁹ Tale fenomeno è connotato prevalentemente dal reato di istigazione alla corruzione, il cui peso assorbe circa il 40% delle denunce. Tale fenomeno, pertanto, configura in larga parte l'aspetto passivo della corruzione, benché non manchino i casi di corruzione attiva.

²⁰ Tale fenomeno è connotato per circa il 90% dai reati riferiti alla custodia di beni sottoposti a sequestro.

corruttivi, benché caratterizzati da tassi molto bassi in tutte le province, presentano un'incidenza più elevata della media nelle province di Ferrara e di Rimini.

Dal punto di vista dell'andamento temporale, in tutte le province si è registrata una diminuzione dei reati contro la Pubblica amministrazione, sebbene con intensità differenti. Piacenza, Ravenna e Rimini evidenziano cali complessivi particolarmente marcati, mentre Ferrara e Forlì-Cesena mostrano riduzioni meno pronunciate; le altre province si collocano sostanzialmente in linea con il dato regionale. Un elemento di particolare attenzione riguarda tuttavia le eccezioni a questa tendenza generale di Ferrara, dove si osserva un incremento dei reati classificati come abuso di funzione (+10,5 punti percentuali), in netta controtendenza rispetto alla flessione regionale (-0,8%); e delle province di Reggio Emilia e Modena per quanto riguarda i reati di appropriazione indebita dove si registrano aumenti rispettivamente di 4,7 punti percentuali e 2,7, a fronte di una riduzione regionale di 2,8.

Tabella 5:

TABELLA 5:

REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE RAGGRUPPATI IN MACROCATEGORIE IN ITALIA, NEL NORD-EST, IN EMILIA ROMAGNA E LE SUE PROVINCE. PERIODO 2008-2023 (NUMERO COMPLESSIVO DEI REATI DENUNCIATI; INDICE DI VARIAZIONE MEDIO ANNUALE; TASSO MEDIO ANNUO DI DELITTUOSITÀ PER 100.000 ABITANTI).

	Abuso di funzione			Appropriazione indebita			Corruzione			Turbativa del servizio pubblico e della custodia			Totale reati contro PA		
	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità
Italia	32.239	-0,7	3,4	12.009	-1,4	1,3	7.790	-6,0	0,8	87.010	-5,9	9,1	139.048	-4,5	14,5
Nord-est	3.024	-1,1	1,6	1.758	-2,6	1,0	831	-6,1	0,4	7.261	-4,3	3,9	12.874	-3,5	7,0
Emilia-Rom.	1.217	-0,8	1,7	533	-2,8	0,8	346	-9,5	0,5	4.008	-6,0	5,7	6.104	-5,0	8,7
Piacenza	57	1,9	1,2	29	-	0,6	31	-100,0	0,7	168	-8,8	3,7	285	-7,5	6,2
Parma	189	-1,7	2,7	43	-7,1	0,6	43	-4,5	0,6	304	-7,2	4,3	579	-5,3	8,2
Reggio nell'Emilia	80	0,0	1,0	31	4,7	0,4	33	-100,0	0,4	694	-5,3	8,3	838	-5,1	10,0
Modena	128	1,5	1,1	59	2,7	0,5	41	-4,5	0,4	646	-6,2	5,8	874	-5,0	7,8
Bologna	313	-2,4	2,0	94	-1,2	0,6	44	-100,0	0,3	1.090	-5,4	6,8	1.541	-4,8	9,7
Ferrara	97	10,5	1,7	51	-	0,9	49	2,7	0,9	246	-5,2	4,4	443	-1,7	7,9
Ravenna	90	-1,5	1,5	123	-8,8	2,0	30	-7,1	0,5	375	-6,2	6,1	618	-6,6	10,0
Forlì-Cesena	151	-3,0	2,4	63	-	1,0	25	-100,0	0,4	249	-4,3	4,0	488	-3,1	7,8
Rimini	109	0,0	2,1	35	-	0,7	48	-10,2	0,9	236	-9,3	4,5	428	-6,7	8,1

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

In sintesi, l'analisi dei reati a danno della PA pone l'Emilia-Romagna in una posizione intermedia tra la situazione che si registra a livello nazionale e quella del Nord-Est, riflettendo una generale tendenza al contenimento.

La maggiore incidenza di questi reati in regione rispetto al Nord-Est è attribuibile soprattutto alle condotte di turbativa del servizio pubblico e della custodia di beni sequestrati. Nonostante la tendenza generale alla riduzione dei delitti, alcune eccezioni – in particolare l'incremento dell'abuso di funzione a Ferrara e dell'appropriazione indebita a Reggio Emilia e Modena – evidenziano criticità locali che meritano un'attenzione mirata e interventi specifici per consolidare e rafforzare i risultati positivi conseguiti a livello regionale.

4. I numeri del riciclaggio

Il riciclaggio e la corruzione rappresentano due fenomeni strettamente interconnessi, che spesso coesistono all'interno dello stesso sistema di criminalità economica e organizzata. Entrambi sono in grado di influenzare profondamente l'economia e il mercato, di compromettere la fiducia dei cittadini nelle istituzioni e, qualora assumano una rilevanza sistemica, di mettere a rischio gli assetti democratici di un paese.

Analogamente a qualsiasi capitale accumulato illecitamente, i proventi derivanti dalla corruzione, ad esempio attraverso tangenti o appalti truccati, vengono frequentemente sottoposti a complesse operazioni di riciclaggio. Tali procedure hanno lo scopo di occultare la loro origine illecita, permettendone successivamente l'investimento nell'economia legale, ad esempio attraverso acquisizioni immobiliari o societarie²¹.

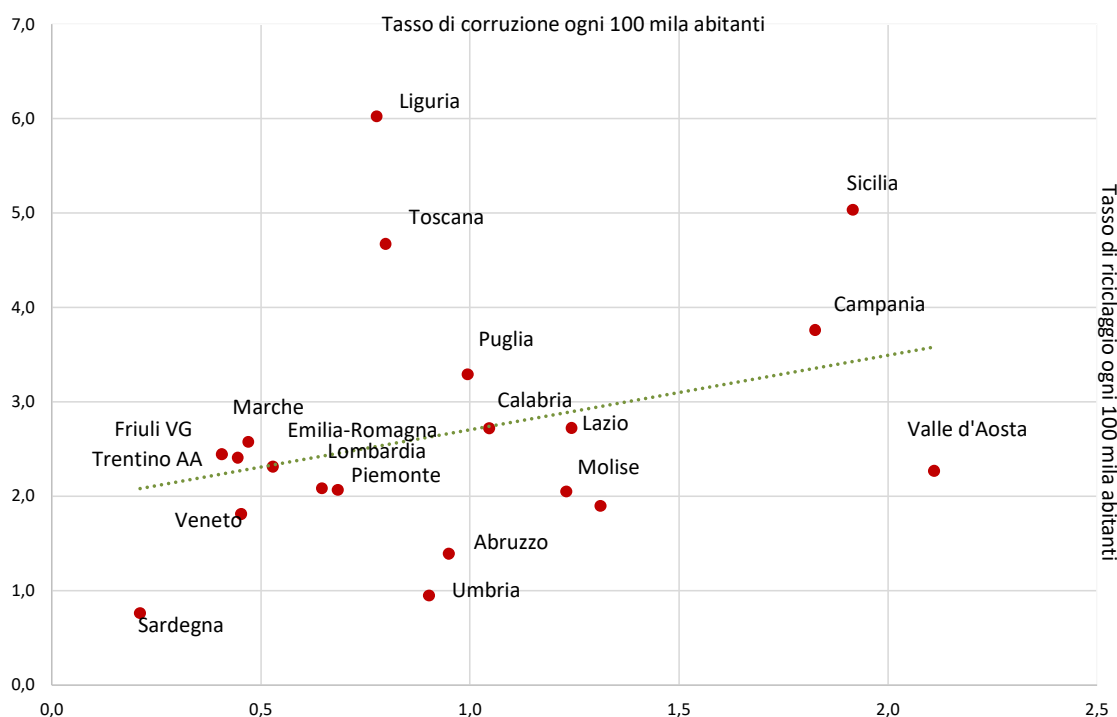
Per le finalità di questo documento, risulta quindi opportuno esaminare i due reati in maniera congiunta, considerandoli fenomeni speculari. La distribuzione territoriale dei due fenomeni, come evidenziata nel grafico sottostante, supporta questo approccio analitico. La lettura del grafico mostra infatti una chiara correlazione tra corruzione e riciclaggio: generalmente, all'aumento dell'uno corrisponde un incremento dell'altro. Ne consegue che le regioni con tassi elevati di corruzione sono, in genere, anche quelle in cui il riciclaggio è più diffuso, e viceversa (cfr. grafico 1).

Alla luce di quanto evidenziato, risulta evidente che l'adozione di misure efficaci volte a ostacolare l'utilizzo e il reimpiego dei proventi illeciti rappresenti uno strumento fondamentale non solo per ridurre la corruzione, ma anche per prevenirla, incidendo sulla disponibilità di risorse finanziarie che alimentano condotte illecite. In questo senso, il contrasto al riciclaggio assume un ruolo strategico: limitando la possibilità di ripulire capitali di origine criminale, si riduce la capacità operativa dei soggetti coinvolti in scambi corruttivi e in altre pratiche illegali. Va tuttavia sottolineato che la lotta alla corruzione da sola non può eliminare il fenomeno del riciclaggio. Quest'ultimo trae origine da una pluralità di attività criminali, che spesso generano profitti molto più consistenti rispetto agli scambi corruttivi, come ad esempio il traffico di sostanze stupefacenti, il contrabbando, le frodi fiscali o i reati societari. Ciò implica che le strategie di contrasto devono essere integrate e multilivello, combinando interventi diretti sulla corruzione con misure più ampie di monitoraggio finanziario, controlli bancari e investigazioni patrimoniali. Solo un approccio complessivo, in grado di incidere simultaneamente sulle fonti e sul reinvestimento dei capitali illeciti, può effettivamente ridurre sia la corruzione sia il riciclaggio, rafforzando l'integrità delle istituzioni e la fiducia dei cittadini nel sistema economico e amministrativo.

Grafico 1:

Distribuzione dei tassi di corruzione e di riciclaggio in Italia per regioni ricavati dai dati delle denunce (Tassi medi per 100 mila residenti). Anni 2008-2022

²¹ Va detto che oltre ai corrotti altri soggetti ricorrono alla pratica del riciclaggio, come ad esempio gli evasori fiscali o i gruppi della criminalità organizzata, i quali, allo stesso modo dei corrotti, tendono a bonificare i capitali accumulati illecitamente mediante dei professionisti disposti a offrire loro servizi e sofisticate operazioni. Il riciclaggio dei capitali illeciti avviene infatti generalmente in più fasi e una molteplicità di canali che si vanno affinando e moltiplicando man mano che aumentano gli strumenti per contrastarlo: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino all'investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.



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

Il contrasto alla criminalità organizzata e alla corruzione negli ultimi anni ha progressivamente posto grande attenzione sull'ostacolo all'accumulo e all'impiego dei capitali di origine illecita, riconoscendo il ruolo centrale del controllo finanziario come complemento alle tradizionali attività repressive. Questo approccio integrato mira a intercettare e ostacolare sia l'utilizzo sia la dissimulazione dei proventi criminali, riducendo così le risorse disponibili per alimentare ulteriori condotte illecite, comprese quelle corruttive.

In questo contesto, l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) assume una funzione cruciale come autorità deputata alla raccolta e all'analisi dei flussi finanziari sospetti²². L'UIF acquisisce informazioni attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori, valutandone la rilevanza ai fini della prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Sulla base di queste informazioni, l'Unità conduce analisi finanziarie approfondite, integrando le diverse fonti disponibili e utilizzando i poteri di cui dispone per individuare anomalie o operazioni di interesse investigativo. L'esito di tali attività viene poi condiviso con gli organi investigativi e con l'autorità giudiziaria, costituendo un supporto fondamentale per lo sviluppo di azioni di repressione efficaci e per il rafforzamento della sicurezza economica e amministrativa del Paese.

Analizzando brevemente i dati aggregati relativi a queste operazioni, emerge che, in sedici anni, all'UIF sono state trasmesse dall'Emilia-Romagna circa 95.000 segnalazioni da parte di intermediari finanziari, professionisti e altri operatori attivi sul territorio regionale. In termini assoluti, l'Emilia-Romagna si colloca al quinto posto in Italia per numero di segnalazioni, preceduta da Lombardia, Lazio, Campania e Veneto. Tuttavia, considerando l'incidenza di tali operazioni sulla popolazione, la regione si colloca al di sotto della media nazionale e di altre realtà come Lazio e Campania, con 135 segnalazioni ogni 100.000 abitanti rispetto alle 143 della media italiana (v. tabella 6).

²² L'UIF è istituita presso la Banca d'Italia col d.lgs. n. 231 del 2007, che è la cornice legislativa dell'antiriciclaggio in Italia.

Tabella 6:

Operazioni sospette di riciclaggio segnalate all'uif dai soggetti obbligati. Periodo 2008-2023. (Valori assoluti, valori relativi, tassi medi su 100 mila abitanti, tendenza di lungo e breve periodo)

	Frequenza assoluta	Frequenza relativa (%)	Tassi 100 mila ab.	Tendenza 2008/2023	Tendenza 2022/2023
Piemonte	86.469	6,3	124	767,9	-3,0
Valle d'Aosta	2.746	0,2	136	2.183,3	-16,2
Liguria	34.928	2,6	140	1.168,1	-0,2
Lombardia	265.574	19,5	168	628,8	-0,7
Veneto	102.401	7,5	131	1.039,1	-6,7
Trentino-Alto Adige	18.534	1,4	110	1.734,6	-13,4
Friuli-Venezia Giulia	22.213	1,6	114	708,7	-7,7
Emilia-Romagna	94.981	7,0	135	897,4	3,8
Toscana	86.134	6,3	145	918,5	-3,6
Marche	33.381	2,4	136	1.264,0	-0,9
Umbria	12.343	0,9	88	1.041,0	-1,4
Lazio	159.318	11,7	176	693,6	-17,6
Campania	156.137	11,5	170	1.083,3	-13,1
Abruzzo	19.852	1,5	95	644,3	-19,3
Molise	5.146	0,4	105	951,3	-32,0
Puglia	69.666	5,1	108	1.005,4	-21,7
Basilicata	8.456	0,6	93	1.173,1	10,3
Calabria	36.650	2,7	119	724,7	-4,6
Sicilia	77.297	5,7	97	1.500,0	-3,0
Sardegna	19.436	1,4	74	1.119,8	-6,3
Italia	1.362.854	100,0	143	969,1	-3,2

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

Dall'analisi emerge che la distribuzione territoriale delle segnalazioni all'UIF presenta notevoli differenze tra le regioni, in parte riconducibili alle diverse dimensioni economiche e sociali dei territori. Un tratto comune, tuttavia, riguarda la tendenza di lungo periodo: nel corso dei sedici anni considerati, le segnalazioni sono cresciute in tutte le regioni. L'unica eccezione a questa crescita continua si è verificata nel biennio 2022-2023, quando per la prima volta si è osservata una flessione generalizzata. Se si esclude la Basilicata, l'Emilia-Romagna costituisce l'unica eccezione di rilievo nel panorama nazionale a questo più recente andamento: in regione, le segnalazioni hanno infatti continuato a crescere anche tra il 2022 e il 2023, registrando un aumento di circa quattro punti percentuali (cfr. tabella 6).

Sebbene un aumento costante delle segnalazioni possa inizialmente destare preoccupazione, va sottolineato che si tratta di operazioni sospette la cui effettiva rilevanza deve ancora essere verificata dagli organi competenti. Pertanto, più che un indicatore negativo, la crescita delle segnalazioni in Emilia-Romagna può essere interpretata come conferma della costante esposizione del territorio – caratterizzato da un'economia solida – a possibili tentativi di infiltrazione criminale. Allo stesso tempo, essa testimonia l'attenzione e la vigilanza degli operatori del settore finanziario nella rilevazione e segnalazione dei flussi di denaro sospetti.

I dati delle forze di polizia confermano in parte il quadro delineato, facendo figurare l'Emilia-Romagna tra le prime sette regioni italiane per numero assoluto di reati di riciclaggio, con circa 1.600 denunce, insieme a Campania, Lombardia, Toscana, Lazio, Puglia e Sicilia. Tale rilevanza riflette la complessità e l'importanza economica del tessuto produttivo regionale, confermando la presenza significativa del fenomeno.

All'interno della regione, Modena si distingue come provincia maggiormente colpita: oltre due terzi delle denunce regionali provengono da questo territorio, che presenta anche il tasso di delittuosità più elevato, pari a 4,8 reati ogni 100.000 abitanti, e mostra una tendenza alla crescita. Ravenna presenta anch'essa un tasso superiore alla media regionale, con un incremento delle denunce particolarmente significativo. Al contrario, Ferrara registra il minor numero di denunce e il tasso pro-capite più basso, ma, a differenza di altre province, evidenzia un aumento delle segnalazioni nell'ultimo biennio, così come accade nelle province di Parma e Rimini (v. tabella 7).

Tabella 7:

Reati di riciclaggio denunciati alle forze di polizia in Italia. Periodo 2008-2023. (numero complessivo dei reati denunciati; indice di variazione medio annuale; tasso medio annuo di delittuosità per 100.000 abitanti).

	Totale delitti	Indice di variazione	Tasso di delittuosità
Italia	25.218	-0,1	3
Nord-est	3.842	0,2	2
Emilia-Romagna	1.586	-1,0	2
Piacenza	75	-11,3	2
Parma	110	3,8	2
Reggio nell'Emilia	125	-1,2	1
Modena	535	1,5	5
Bologna	290	-2,9	2
Ferrara	72	3,8	1
Ravenna	163	7,0	3
Forlì-Cesena	89	-8,8	1
Rimini	109	-1,5	2

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

La discrepanza rilevata tra i dati UIF, che, come si è visto, mostrano un aumento delle operazioni sospette in regione, e le denunce alle forze di polizia, che evidenziano al contrario una diminuzione dei reati di riciclaggio, può essere spiegata considerando la natura e la finalità delle due fonti.

Le segnalazioni UIF derivano dai controlli finanziari su operazioni ritenute sospette da intermediari, professionisti e operatori economici. Tali segnalazioni rappresentano un momento preliminare di monitoraggio: esse indicano possibili irregolarità che devono ancora essere verificate dalle autorità competenti, senza costituire necessariamente reati accertati. Come è stato detto, l'incremento delle segnalazioni in Emilia-Romagna può dunque riflettere sia una maggiore attenzione degli operatori finanziari, sia un'effettiva esposizione del territorio a flussi finanziari sospetti legati a tentativi di riciclaggio.

Al contrario, i dati delle forze di polizia riguardano reati conclamati, ovvero episodi di riciclaggio accertati e denunciati formalmente. La diminuzione osservata nelle denunce non implica necessariamente una riduzione reale dell'attività criminale, ma può derivare da fattori come la complessità delle indagini, il ritardo tra individuazione delle operazioni sospette e accertamento penale, o la diversa distribuzione territoriale dei casi effettivamente perseguiti. In questo senso, le due fonti non sono sovrapponibili: le segnalazioni UIF costituiscono un indicatore precoce di rischio, mentre le denunce rappresentano l'esito formale dell'azione repressiva. Entrambi i dati, se interpretati congiuntamente, offrono un quadro più completo della fenomenologia del riciclaggio.

Indipendentemente dalla sua consistenza e andamento, resta comunque fondamentale mantenere un monitoraggio costante del reato di riciclaggio, non solo per la sua rilevanza

economica, ma anche perché è ampiamente documentato che le organizzazioni mafiose lo utilizzano come strumento per infiltrarsi nel territorio, influenzando l'economia legale e i processi di investimento.

5. La corruzione: il punto di vista dei cittadini

Come si è visto in una sezione precedente del presente documento, l'incidenza dei reati commessi ai danni della Pubblica amministrazione e denunciati nella nostra regione è più bassa in confronto ad altri contesti territoriali²³. Tale rilievo trova una parziale conferma nei dati che l'Istat rileva periodicamente con un'indagine di popolazione dedicata alla sicurezza dei cittadini, all'interno della quale è inserito un modulo di domande appositamente dedicato alla corruzione con l'obiettivo di stimare il numero di persone coinvolte in dinamiche corruttive e di tracciare l'immaginario collettivo rispetto a questi tipi di fenomeni²⁴.

Dall'analisi dei principali risultati di queste indagini emerge che, nella nostra regione la corruzione coinvolge generalmente una quota inferiore di cittadini rispetto alla media nazionale. Solo il 7% degli emiliano-romagnoli che si sono rivolti a uffici pubblici dichiara di aver ricevuto richieste di denaro o altre utilità da parte di un dipendente pubblico per ottenere un servizio dovuto, oppure di aver avanzato offerte di questo tipo per agevolarne l'ottenimento. A livello nazionale, tale percentuale si attesta all'8%, con punte significativamente più elevate in regioni come il Lazio e la Puglia.

Più evidente appare lo scarto tra la regione e il resto dell'Italia per quanto riguarda la percentuale di persone che, pur non essendo mai state coinvolte direttamente in dinamiche corruttive, hanno amici, colleghi o parenti che avrebbero sperimentato, sia come soggetti attivi che passivi, l'esperienza della corruzione. In questo caso, infatti, la percentuale registrata in Emilia-Romagna è del 10%, mentre nel resto dell'Italia sale al 13% con punte particolarmente elevate ancora nel Lazio e nella Puglia.

Poco diffuso tra i cittadini emiliano romagnoli risulta anche lo scambio del voto con favori, denaro o altre utilità, una pratica, questa, tradizionalmente più diffusa nelle regioni del Sud e nelle Isole, mentre appare più critico il quadro della regione riguardo alla raccomandazione: una pratica, questa, alla quale i suoi cittadini sembrerebbero più esposti rispetto ad altri territori, benché tale pratica, secondo quanto riferito dagli intervistati, riguarderebbe in larga parte il settore privato (ad esempio per ottenere un lavoro o una promozione) e meno per avere dei benefici dal settore pubblico (per esempio un beneficio assistenziale, la cancellazione di una sanzione, essere favorito in cause giudiziarie, ecc.) (v. tabella 8).

Tabella 8:

Persone che hanno avuto un'esperienza diretta o indiretta alla corruzione, al voto di scambio e alla raccomandazione per regione. Anno 2016 (per 100 persone tra i 18 e gli 80 anni)

	CORRUZIONE		VOTO DI SCAMBIO		RACCOMANDAZIONE	
	Esperienz	Esperienz	Esperienz	Esperienz	Esperienz	Esperienz
	a	a	a	a	a	a
	diretta	indiretta	diretta	indiretta	diretta	indiretta
Piemonte	3,7	7,0	1,0	3,0	6,1	19,6
Valle d'Aosta	3,4	7,3	2,9	7,4	5,1	20,0
Lombardia	5,9	8,6	1,4	3,5	7,5	16,8
Bolzano	3,1	5,6	0,5	1,2	6,4	14,7
Trento	2,0	7,5	1,2	1,8	6,0	22,6

²³ Diverso è invece il caso di altre forme di criminalità, come ad esempio la criminalità predatoria, i cui tassi di delittuosità dell'Emilia-Romagna in genere superano decisamente quelli nazionali.

²⁴ Occorre precisare che l'Indagine sulla sicurezza dei cittadini (c.d. indagine di vittimizzazione) l'Istat la conduce con cadenza quasi quinquennale dal 1998, ma solo nel 2016 ha inserito per la prima volta un modulo sulla corruzione nei termini specificati nel testo e che ha ripreso e in parte modificato nell'indagine del 2022.

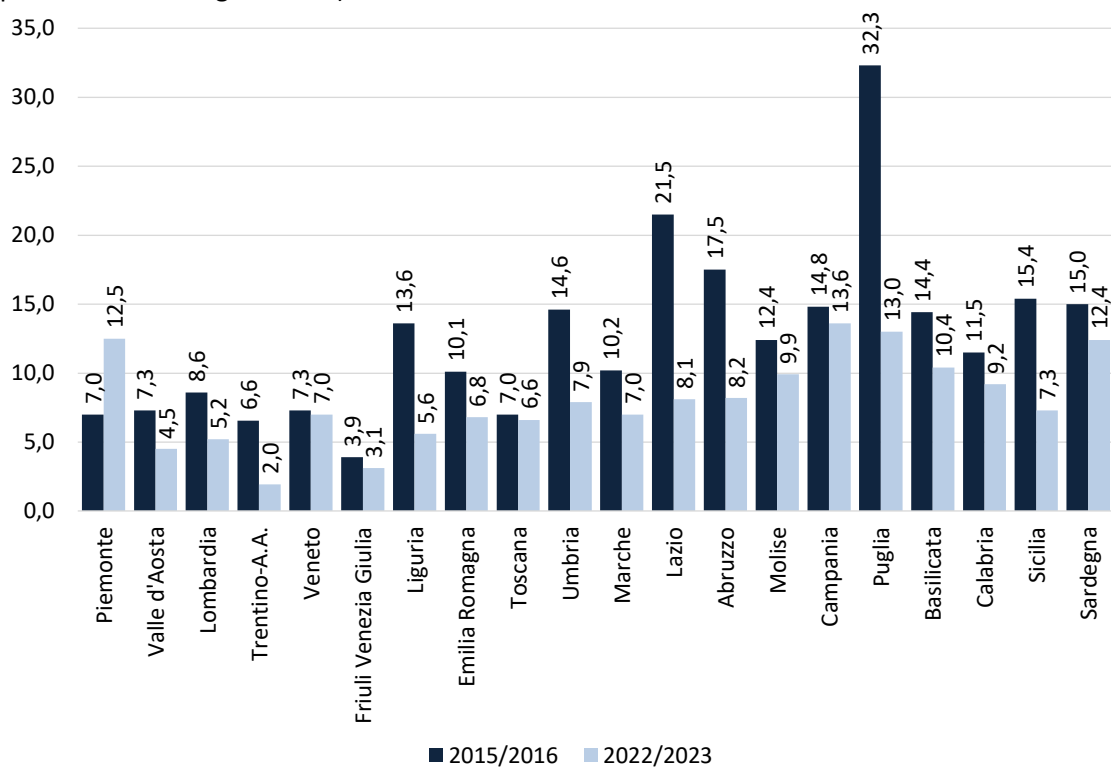
Veneto	5,8	7,3	1,8	4,2	10,0	26,7
Friuli-Venezia						
Giulia	4,4	3,9	0,5	1,1	7,9	22,2
Liguria	8,3	13,6	1,8	3,5	9,5	24,0
Emilia-Romagna	7,2	10,1	1,5	3,5	13,7	29,1
Toscana	5,5	7,0	2,4	4,9	9,6	24,7
Umbria	6,1	14,6	2,5	5,0	11,3	29,6
Marche	4,4	10,2	2,9	6,0	8,6	24,0
Lazio	17,9	21,5	3,7	8,0	13,0	33,7
Abruzzo	11,5	17,5	6,0	13,9	5,7	29,4
Molise	9,1	12,4	3,9	7,6	5,7	27,1
Campania	8,9	14,8	6,7	12,8	5,4	23,5
Puglia	11,0	32,3	7,1	23,7	5,0	41,8
Basilicata	9,4	14,4	9,7	18,5	6,7	36,2
Calabria	7,2	11,5	5,8	11,4	5,7	16,6
Sicilia	7,7	15,4	9,0	16,4	5,9	22,3
Sardegna	8,4	15,0	6,8	12,2	9,1	36,6
ITALIA	7,9	13,1	3,7	8,3	8,3	25,4

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

Considerato nel medio periodo, il fenomeno corruttivo, di per sé contenuto in Emilia-Romagna, come si è appena visto, sembrerebbe avere subito una ulteriore diminuzione nel tempo, considerato che tra il 2016 e il 2022 la quota di cittadini con conoscenti coinvolti in dinamiche corruttive è scesa dal 10 al 7%, seguendo comunque una tendenza comune alla maggior parte delle regioni italiane (v. grafico 2).

Grafico 2:

Persone che conoscono qualcuno (amici, parenti, colleghi) a cui è stato richiesto denaro, favori, regali per ottenere agevolazioni o servizi per regione. anni 2015-2016 e 2022-2023 (per 100 persone tra i 18 e gli 80 anni)



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2015-2016; 2022-2023

Risultati incoraggianti per l'Emilia-Romagna, che confermano i rilievi esposti fin qui, arrivano anche dalle opinioni che i cittadini esprimono su alcuni comportamenti propriamente corruttivi o comunque spia o anticipatori della corruzione.

Per la prima volta con l'indagine del 2022 l'Istat ha voluto indagare il grado di accettabilità dei cittadini verso la corruzione, chiedendo a quelli che non ne avevano mai avuto un'esperienza diretta quanto ritenessero accettabili comportamenti quali offrire denaro a un vigile o a un medico per ricevere un servizio, farsi raccomandare da familiari o da amici per essere assunto, cercare di ottenere benefici assistenziali ai quali non si avrebbe diritto, offrire o accettare denaro da parte di un genitore per trovare o dare un lavoro a un figlio, ottenere regali, favori o denaro in cambio del voto alle elezioni. Su questi aspetti emerge ancora una volta come i cittadini dell'Emilia-Romagna siano più severi nel dare un giudizio. Come infatti si può osservare dalla tabella successiva, nella nostra regione solo il 2% dei cittadini ritiene accettabile corrompere un vigile per avere un favore o scambiare il voto con denaro o regali, mentre a livello nazionale la percentuale sale al 6 e al 4,5%. Cercare di ottenere benefici assistenziali ai quali non si avrebbe diritto è tollerato solo dal 4% degli emiliano romagnoli (a livello nazionale tale quota è del 6%), ricevere raccomandazioni per essere assunto dall'8% (15,9% a livello nazionale), accettare denaro da un genitore per dare un un lavoro al proprio figlio dall'11% (20,1% a livello nazionale) (v. tabella 9).

TABELLA 9:

PERSONE CHE RITENGONO ACCETTABILE COMPORTAMENTI LEGATI A DINAMICHE CORRUTTIVE PER REGIONE. ANNO 2022-2023 (PER 100 PERSONE TRA I 18 E GLI 80 ANNI)

	Offrire denaro a un vigile, un medico...	Farsi raccoman- dare da familiari o amici per essere assunto	Cercare di otte- nere benefici as- sistenziali ai quali non avrebbe diritto	Che un genitore offra o accetti di dare denaro per trovare lavoro a un figlio	Ottenere regali, favori o denaro in cambio del proprio voto alle elezioni
Piemonte	5,7	16,2	7,1	16,1	4,6
Valle d'Aosta	0,4	1,8	0,6	3,3	0,5
Lombardia	5,0	18,2	5,3	22,4	4,2
Trentino A.A.	3,2	14,9	3,0	15,2	2,1
Veneto	4,5	19,1	4,4	22,8	2,5
Friuli-Venezia Giulia	1,1	5,0	1,6	6,4	1,1
Liguria	2,5	19,0	2,8	21,1	1,2
Emilia-Romagna	1,9	8,1	3,9	11,2	1,9
Toscana	4,5	9,1	3,2	12,3	3,4
Umbria	7,6	15,9	10,1	18,4	5,5
Marche	13,5	20,1	15,2	24,9	11,2
Lazio	15,3	22,8	14,5	25,3	13,2
Abruzzo	4,7	11,9	5,9	15,2	4,8
Molise	3,1	12,4	3,5	21,1	3,0
Campania	6,5	18,5	6,6	27,5	5,0
Puglia	4,6	15,0	4,7	21,3	2,3
Basilicata	2,2	19,7	5,2	27,1	0,8
Calabria	2,7	11,2	1,7	20,6	1,1
Sicilia	4,3	13,4	5,1	17,9	3,1
Sardegna	4,8	14,6	4,3	19,9	4,2
Italia	5,7	15,9	6,1	20,1	4,5

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2022-2023

Risultati positivi per l'Emilia-Romagna emergono infine dagli atteggiamenti dei suoi cittadini verso la corruzione e su come contrastarla. Anche qui, infatti, emerge un atteggiamento innanzitutto contrario alla rassegnazione verso questo tipo di fenomeno, dal momento che sono molti meno rispetto alla media italiana quelli che lo considerano inevitabile (26% contro

il 29 a livello nazionale) o che denunciarlo sia un atto inutile (13,9 contro il 23%) o pericoloso (59,5 contro 63,5%). La quasi totalità degli emiliano romagnoli, al contrario, considerano tale fenomeno diffuso e dannoso per la società (97,2% contro 92,4%) perché farebbe lievitare i costi dei servizi che inevitabilmente ricadono sui cittadini (69% contro 77%), anche per questa ragione tutti dovrebbero rivolgersi alle autorità competenti per denunciarla e combatterla (95,8% contro 90,7%).

Alla luce delle considerazioni finora esposte, è possibile affermare che i fenomeni corruttivi in Emilia-Romagna presentano, nel complesso, una diffusione relativamente più contenuta rispetto ad altre aree del Paese. Tale risultato potrebbe essere ricondotto a un contesto sociale caratterizzato da una radicata cultura di avversione alla corruzione, in cui i cittadini, consapevoli della gravità di questi comportamenti, attribuiscono un valore significativo alla denuncia. Ne emerge un atteggiamento generalmente più responsabile e una maggiore fiducia nel sistema penale, elementi che concorrono a rafforzare la capacità del territorio di contrastare efficacemente tali condotte.

TABELLA 10:

PERSONE MOLTO O ABBASTANZA D'ACCORDO CON ALCUNE AFFERMAZIONI INERENTI IL TEMA DELLA CORRUZIONE PER REGIONE. ANNO 2022-2023 (PER 100 PERSONE TRA I 18 E GLI 80 ANNI)

	La corruzione è naturale e inevitabile	Tutti dovremmo combattere la corruzione denunciando	La corruzione è un danno per la società	Denunciare fatti di corruzione è pericoloso	La corruzione riguarda solo le grandi imprese e i politici	La corruzione fa aumentare i costi che i cittadini devono pagare per i servizi	Denunciare fatti di corruzione è inutile
Piemonte	28,5	94,8	93,9	66	46,3	83,5	28,5
Valle d'Aosta	15,9	87,6	96,6	69,5	41,2	61,7	12,1
Lombardia	17,9	91,3	94	60,5	31,4	81,6	18,7
Trentino A.A.	31,05	90,4	94,45	72,35	20,85	59,65	14,35
Veneto	25	94,5	96,3	63,7	22,5	80,8	16,6
Friuli V. Giulia	55,9	95,6	96,8	72,8	20,7	49,6	12,5
Liguria	25,1	97,7	98,2	71,9	30,1	92,2	21,9
Emilia-Romagna	26,2	95,8	97,2	59,5	30,1	69,1	13,9
Toscana	49	91,7	92,3	73,4	30,4	70,9	25,2
Umbria	38,1	93,4	95,5	75,6	25,9	80,3	27,4
Marche	27,2	93,6	91,6	73,5	42,8	86	25,1
Lazio	34,7	90,6	93,6	62,8	38,9	77,2	28,1
Abruzzo	25,3	86,5	90	66,8	40,5	79,8	26,9
Molise	37,9	89,9	87,1	49,3	21,8	80,6	28,7
Campania	33,9	81,6	82,4	55,5	31	75,2	34,1
Puglia	39,7	94,7	93,5	72,8	29,4	77,9	31,5
Basilicata	30,2	90,9	95,5	60,7	19,7	78,7	13,9
Calabria	14,9	76,9	81	40	36,8	69,8	18,3
Sicilia	27,1	86,3	88,8	58,7	24,5	73,5	19,5
Sardegna	27,0	91,5	97,8	72,6	43,9	87	26,2
Totale	29,4	90,7	92,4	63,4	31,8	77,1	23,1

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat. Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2022-2023

6. Conclusioni

La lettura complessiva dei fenomeni descritti in questo documento restituisce l'immagine di un territorio, quello dell'Emilia-Romagna, attraversato da dinamiche criminali complesse e sempre meno riconducibili a schemi tradizionali. Le evidenze disponibili mostrano come la regione, pur caratterizzata da elevati livelli di sviluppo socioeconomico, da un tessuto imprenditoriale articolato e da un diffuso capitale sociale, sia diventata negli anni un luogo particolarmente attrattivo per gruppi criminali di varia natura, inclusi quelli di matrice mafiosa. Questa attrattività non dipende soltanto dalla ricchezza del contesto economico, ma anche da un quadro relazionale in cui la presenza di aree grigie, la fragilità dei meccanismi di controllo e la disponibilità di competenze qualificate favoriscono forme di cooperazione tra criminalità organizzata, colletti bianchi e imprenditori compiacenti.

Il profilo che emerge è quello di una regione in cui le organizzazioni criminali alternano forme di controllo diretto del territorio - in modo particolare in alcune aree - a modalità più sofisticate di infiltrazione, prevalentemente orientate alla gestione di traffici ad alto rendimento e, soprattutto, al reimpiego di capitali illeciti in attività economiche legali. Le statistiche

disponibili mostrano infatti come, accanto ai tradizionali traffici illeciti – in particolare la filiera degli stupefacenti, ancora molto radicata nelle aree urbane – stiano assumendo un rilievo crescente le attività di natura economico-finanziaria. È in questo ambito che l'Emilia-Romagna si discosta più nettamente da altri contesti territoriali anche limitrofi, evidenziando livelli di delittuosità significativamente superiori e un incremento costante di reati come il riciclaggio, l'impiego di denaro illecito e le frodi. Come più volte ribadito, tale configurazione appare coerente con la struttura economica regionale, che per articolazione e dinamicità offre ampi margini di infiltrazione e ampie possibilità di mimetizzazione dei capitali criminali.

Il confronto interno tra le province conferma l'esistenza di forti differenze locali e suggerisce che le strategie criminali si adattino in modo flessibile alle caratteristiche dei singoli territori. I poli metropolitani e turistici, come Bologna e Rimini, presentano i livelli più elevati in quasi tutti gli ambiti di illegalità analizzati, mostrando una combinazione particolarmente critica di fattori di rischio: elevata mobilità, intensa attività economica, presenza di infrastrutture logistiche e una maggiore disponibilità di opportunità legali e illegali. Anche Ravenna, per ragioni legate alla struttura economica e alla funzione portuale, evidenzia una vulnerabilità significativa soprattutto nell'ambito dei traffici illeciti. Province come Parma, Modena e Ferrara si distinguono per l'espansione dei reati economico-finanziari, mentre realtà più piccole o con un tessuto economico relativamente meno complesso presentano valori di delittuosità più contenuti, pur non essendo esenti da dinamiche di crescita.

L'Emilia-Romagna, nel suo complesso, mostra dunque un profilo di esposizione criminale che non può essere interpretato solo attraverso la lente dei modelli mafiosi tradizionali. La prevalenza dei reati fraudolenti e delle condotte economico-finanziarie, la presenza di traffici altamente remunerativi e la progressiva stabilizzazione delle pratiche estorsive in alcuni territori indicano un sistema criminale sempre più integrato con l'economia legale e caratterizzato da forme di collaborazione tra attori criminali e attori formalmente legittimi. L'analisi dimostra che il rischio principale per la regione non risiede tanto nell'espansione violenta delle mafie, quanto nella loro capacità di radicarsi all'interno dei circuiti economici e (meno) amministrativi attraverso relazioni collusive, ingenti capitali e competenze tecniche qualificate.

In questo quadro, la comprensione delle dinamiche criminali richiede un approccio multidimensionale, fondato sulla combinazione di fonti statistiche differenti e capace di cogliere le trasformazioni in atto nei sistemi illegali. Il percorso ricostruito evidenzia come l'Emilia-Romagna si trovi oggi in un equilibrio delicato, in cui la solidità economica e sociale del territorio può rappresentare al tempo stesso un fattore di protezione e una leva di vulnerabilità. La capacità delle organizzazioni criminali di sfruttare selettivamente le opportunità offerte da un contesto dinamico e competitivo rende necessario considerare i fenomeni analizzati non come elementi isolati, ma come parti di un unico sistema, in cui criminalità organizzata, reati economico-finanziari e condotte corruttive agiscono spesso come componenti interdipendenti di un medesimo circuito di potere e di accumulazione.

A ciò si aggiunge un ulteriore elemento: l'atteggiamento dei cittadini nei confronti dei fattori corruttivi e, in generale, dell'illegalità. Sebbene in Emilia-Romagna emerga una maggiore propensione alla denuncia e un più elevato livello di fiducia nel sistema istituzionale, tale patrimonio civico non può essere dato per scontato. Per evitare che i meccanismi corruttivi trovino spazio e indebolire le reti criminali esistenti, è necessario mantenere alta l'attenzione e continuare a rafforzare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni. Tale fiducia può essere alimentata concretamente solo attraverso la trasparenza e il corretto funzionamento dell'azione amministrativa, principi sanciti dalla Costituzione e fondamentali per garantire l'efficacia dell'azione pubblica. In questo senso, un sistema istituzionale percepito come integro e affidabile costituisce un presidio essenziale per sostenere la partecipazione civica e contribuire, nel lungo periodo, all'eradicazione dei fenomeni criminali.

1.6 MAPPATURA DEI PROCESSI E DEI RISCHI CORRUTTIVI

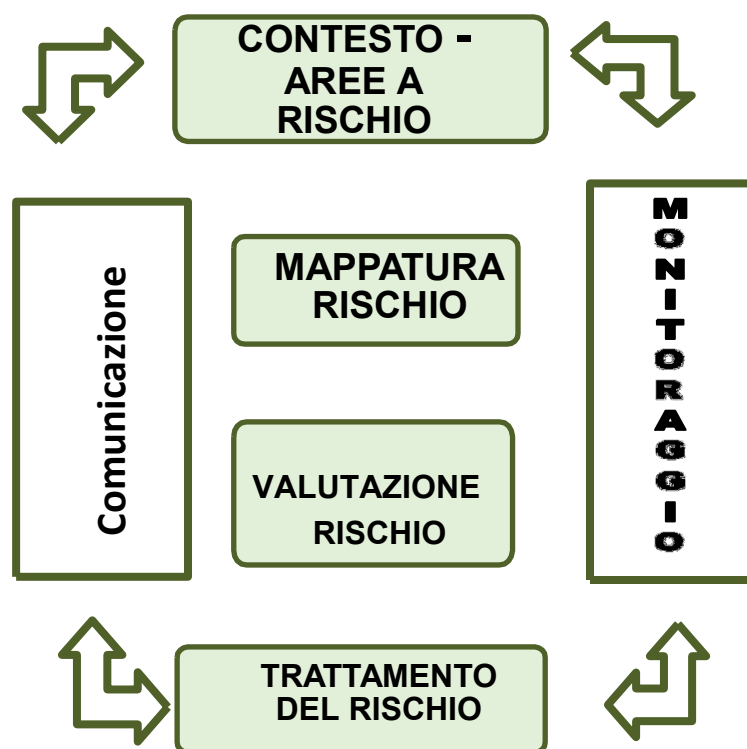
Secondo le prescrizioni fornite dall'ANAC (determinazione ANAC n.12/2015 e successive), la mappatura dei processi costituisce uno strumento irrinunciabile ed obbligatorio per effettuare le analisi del contesto interno.

Si tratta di un modo razionale per individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente, ai fini dell'identificazione, valutazione e trattamento dei rischi corruttivi.

La ricostruzione accurata della mappa dei processi organizzativi è importante non solo per l'identificazione dei possibili ambiti di vulnerabilità dell'amministrazione rispetto alla corruzione, ma anche rispetto al miglioramento complessivo in termini di efficienza e qualità dei servizi.

Processo di gestione del rischio. Metodologia

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



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

- la mappatura del rischio,
- la valutazione del rischio,
- il trattamento del rischio.

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

La mappatura dei processi amministrativi

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



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



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



Il Direttore, avvalendosi eventualmente del personale che predispone gli stessi, censisce i processi e li descrive nelle fasi/attività fondamentali, indicando il Responsabile di ogni fase e gli altri soggetti (strutture/enti) interni o esterni eventualmente coinvolti.

I dati sono inseriti on line utilizzando l'apposito applicativo informatico, messo a disposizione dalla Regione Emilia-Romagna. Dopo un controllo dei dati immessi, il RPCT valida e conclude la fase di mappatura dei processi.

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

La valutazione del rischio corruzione

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

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

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



Sottofase della identificazione del rischio

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

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

I possibili eventi che possono comportare dei rischi sono tutti quelli che siano considerati idonei, a seconda delle varie tipologie di processi amministrativi, a distrarre l'attività amministrativa dall'interesse pubblico, per favorire interessi particolari.

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

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

1. Monitoraggio dei reclami pervenuti al Consorzio;
2. Segnalazioni di casi di cattiva amministrazione pervenute dai c.d. *whistleblower* e da utenti esterni;
3. Ritardi non occasionali nella conclusione di procedimenti amministrativi, attraverso i meccanismi di monitoraggio appositi;
4. *Focus group* del RPCT con il personale addetto ai singoli processi amministrativi, in sede di analisi dei processi amministrativi e delle relative fasi/attività, finalizzati a verificare il rispetto di regole di buona amministrazione, quali si evincono anche dalla L.241/1990, e che limitano il rischio di sviamento dell'esercizio del potere dall'interesse pubblico per favorire interessi particolari (in particolare:

predeterminazione di criteri oggettivi e non “personalizzati”, presenza di procedure standardizzate/informatizzate/codificate, attenzione ai conflitti di interesse);

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

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

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

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

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

Tutti gli **eventi rischiosi** identificati vengono riportati in un elenco, che viene aggiornato con continuità, denominato **Registro degli eventi rischiosi**.

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

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

ELENCO DEI PROCESSI

ConsFitoRE

MAPPATURA				Valutazione
Progressivo	Area / Sottoarea di rischio	Processo	Tipo processo	Livello di rischio
45	Contratti Pubblici Acquisizione di servizi - Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto	Stipula contratto	Settoriale	Medio-basso
54	Altro Procedimenti discrezionali	Controlli relativi ai decreti di lotta obbligatoria	Settoriale	Medio-basso
42	Altro Procedimenti discrezionali	Bilancio preventivo	Settoriale	Medio-basso
43	Altro Procedimenti discrezionali	BILANCIO CONSUNTIVO	Settoriale	Medio-basso

44	Contratti Pubblici Acquisizione di forniture/beni - Progettazione	Progettazione	Settoriale	Medio-basso
46	Contratti Pubblici Acquisizione di servizi - Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto	Stipula contratto	Settoriale	Medio-basso
53	Altro Procedimenti discrezionali	Adesione accordo di programma rifiuti agricoli	Settoriale	Medio-basso
40	Acquisizione e gestione del personale Valutazione del personale (dirigente e non dirigente)	Valutazioni del dirigente	Settoriale	Trascurabile
41	Affari legali e contenzioso Contenzioso stragiudiziale	Iscrizione a ruolo del contribuente	Settoriale	Trascurabile
47	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio Gestione del patrimonio costituito da beni immobili	Contratto di locazione dei locali dell'Ente	Settoriale	Trascurabile
48	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio Gestione del patrimonio costituito da beni mobili	Inventario dei beni dell'ufficio	Settoriale	Trascurabile
49	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario Provvedimenti amministrativi discrezionali	Rilascio nulla osta per l'importazione di vegetali e prodotti vegetali	Settoriale	Trascurabile
50	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario Provvedimenti amministrativi discrezionali	Rilascio certificati fitosanitari per l'esportazione di vegetali e prodotti vegetali	Settoriale	Trascurabile
51	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario Provvedimenti amministrativi vincolati	Istruttoria per autorizzazione fitosanitaria per attività di commercio di vegetali	Settoriale	Trascurabile

52	Rapporti con i soggetti del sistema regionale allargato Finanziamenti	Convenzione con la Regione Emilia-Romagna ed in particolare con il Settore Fitosanitario Regionale, ai sensi dell'art. 15 della Legge n. 241/1990 e ss.mm.	Settoriale	Trascurabile
39	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario Provvedimenti amministrativi discrezionali	AUTORIZZAZIONE INTERVENTI SU PLATANO SU ALBERI MONUMENTALI	Settoriale	Trascurabile
55	Altro Procedimenti discrezionali	Consulenza a privati, cittadini o enti che lo richiedono direttamente	Settoriale	Medio-basso

1.7 Misure generali di prevenzione della corruzione

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

Codice di comportamento

Ai sensi dell'art. 54, c. 4 del D.Lgs. 165/2001, come sostituito dalla L. n. 190 del 2012, il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia si è dotato di un Codice di comportamento, recependo quello deliberato dalla Giunta regionale con Delibera della Commissione Amministratrice n.6/2019.

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

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

La Commissione Amministratrice del Consorzio Fitosanitario di Reggio Emilia nella seduta del 16/04/2019 con delibera n.06 ha recepito il "Codice di Comportamento della Regione Emilia Romagna modifiche alla delibera di Giunta Regionale n.421 del 2014".

Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

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

In sede di formazione sui contenuti dei Codici di comportamento, è previsto un apposito modulo sul tema del conflitto di interessi, sull'obbligo di astensione e sulle conseguenze, in caso di violazione, sotto il profilo della legittimità degli atti amministrativi e delle responsabilità in cui incorrono funzionari e dirigenti, anche alla luce di quanto prescritto dall'art. 6 bis della L. n. 241 del 1990, come inserito dall'art. 1, comma 41, della L.n. 190 del 2012.

Svolgimento di attività e incarichi extraistituzionali

Gli indirizzi regionali in materia di gestione del personale devono essere applicati anche dagli enti pubblici regionali "dipendenti" dalla Regione, quali sono appunto i Consorzi Fitosanitari provinciali, per l'esigenza di assicurare "il principio di parità di trattamento tra il personale degli Enti dipendenti e quello della Regione" come richiesto dal legislatore regionale.

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

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

Attività successive alla cessazione dal servizio (art. 53 comma 16 ter del D.Lgs. n. 165/2001 come novellato)

Il comma 16-ter dell'articolo 53 del D.Lgs. n. 165 del 2001, inserito dalla L. n. 190/2012, prevede che: *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."*

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

Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimenti di incarichi in caso di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione

L'art. 35-bis con rubrica *"Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici"*, introdotto, nel corpo normativo del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, dal comma 46 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 dispone che:

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

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

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

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

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

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

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

Tutela del whistleblower

Nel corso del 2024 è stata aggiornata la procedura per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd. *whistleblower*), con opportune misure di riservatezza, prevedendo canali riservati di ricevimento delle segnalazioni e la piattaforma dedicata sul sito istituzionale dell'Ente.

Il Consorzio ha elaborato la procedura adattandola alle esigenze dell'Ente garantendo la massima tutela di chi segnala l'illecito.

Formazione del personale

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

sui “Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari” (corsi: “*Il procedimento amministrativo e gli effetti della normativa sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza*”; “*Il procedimento amministrativo e gli effetti dell'introduzione della normativa anticorruzione*”).

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

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

L'attività di sensibilizzazione è realizzata tramite:

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

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

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

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

Rotazione del personale

Data l'esigua dotazione organica e della natura altamente specialistica delle mansioni svolte, l'Ente non attua la rotazione ordinaria del personale. Tale misura risulta di difficile applicazione in contesti caratterizzati da una struttura snella, dove la fungibilità dei profili professionali è limitata.

Tuttavia, l'Ente adotta misure compensative: in assenza di rotazione fisica, sono state rafforzate le misure di controllo interno, e la condivisione dei processi informativi (trasparenza). In aggiunta, come evidenziato dalla mappatura dei processi non sono stati rilevati procedimenti amministrativi con livello di rischio corruzione 'Alto'. Coerentemente con gli orientamenti ANAC, si ritiene che per i processi a rischio 'Medio' o 'Basso' la rotazione possa essere sostituita da un rafforzamento dei presidi di trasparenza e legalità, garantendo comunque l'imparzialità e il corretto operato amministrativo senza compromettere l'efficienza e la continuità dell'attività dell'Ente.

Sistema di vigilanza sulle società e enti vigilati e controllati

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia NON ha il controllo o la vigilanza di società o di altri enti, di diritto privato o pubblico.

Monitoraggio dei tempi procedurali

Nel corso dell'anno sono attuati monitoraggi e controlli per provvedere, in modo strutturato e coordinato, alla verifica del rispetto dei tempi dei procedimenti amministrativi.

2. SEZIONE ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO

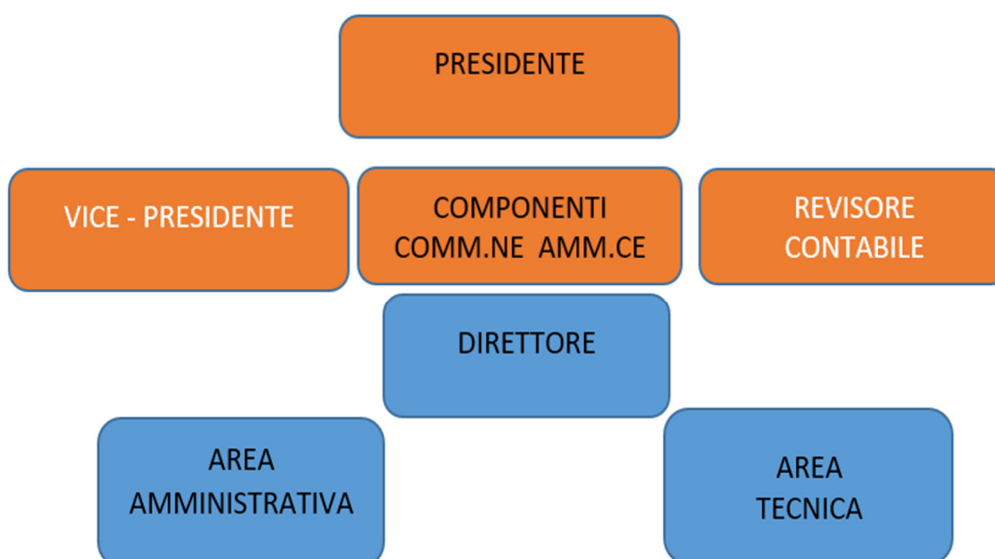
Dotazione organica operativa

Categoria	Unità Personale
C	1
D	5
DIR.	1 - in avvalimento al 50% con il Consorzio Fitosanitario di Modena

2.1 STRUTTURA ORGANIZZATIVA

In base alla L.R. n° 16 del 22.05.1996 e successive modificazioni, sono organi del Consorzio: la Commissione Amministratrice; il Presidente della Commissione Amministratrice; il Revisore unico. La Commissione Amministratrice è composta da rappresentanti degli agricoltori designati dalle organizzazioni professionali, dal dirigente responsabile della struttura regionale competente in materia fitosanitaria e dal dirigente responsabile del Servizio Agricoltura dell'Amministrazione Provinciale.

Il Presidente, il Vicepresidente e la Commissione stessa sono nominati dal Presidente della Giunta Regionale fra i rappresentanti degli agricoltori. Il Revisore unico è nominato con deliberazione della Giunta Regionale. La direzione tecnica e amministrativa è affidata ad un direttore nominato in seguito a concorso pubblico per titoli ed esami oppure per chiamata diretta ai sensi della L.R. n.43 del 26.11.2001 art.18.



Si precisa, inoltre, che, tra le risorse coinvolte nell'intero ciclo della performance del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia possono essere individuate figure professionali e/o strutture funzionali alla fornitura di servizi specifici a supporto e completamento delle attività del Consorzio anche in ragione di attività ed obiettivi strategici /operativi individuati nell'ambito della convenzione annuale con la Regione Emilia-Romagna.

2.2 ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO AGILE - POLA

1. PREMESSA

Il Consorzio Fitosanitario provinciale di Reggio Emilia (di seguito Consorzio) nel contesto europeo delle iniziative d'innovazione digitali, considera il Lavoro a Distanza (di seguito LD) come un importante strumento per la trasformazione digitale.

“Con riferimento al lavoro (*work*), indica pertanto un nuovo modello di lavoro che sfrutta nuove tecnologie e sviluppa quelle esistenti (*webinar*, videoconferenze, tecnologie avanzate e applicazioni per l'elaborazione dei dati,) con lo scopo di migliorare le prestazioni e la soddisfazione individuale e collettiva e con un occhio ai vantaggi per la mobilità urbana e la salute pubblica” (fonte: Dipartimento della Funzione Pubblica).

L'introduzione dello Smart Working (di seguito SW) in forma sperimentale nel 2022, ha costituito uno dei driver principali per promuovere il cambiamento nell'organizzazione del lavoro e la trasformazione digitale del Consorzio. Esso è stato preceduto da un'esperienza pluriennale di Telelavoro (ora Lavoro da Remoto) e dal SW emergenziale Covid-19. Entrambi strumenti facenti parte del più ampio perimetro del LD.

Nel presente documento si farà pertanto riferimento a SW ordinario e al Lavoro da Remoto come forme di LD (pertanto con LD si intende sempre smart working ordinario e Lavoro da Remoto), alternative dal punto di vista disciplinare anche se integrate dal punto di vista degli obiettivi complessivi per il miglioramento delle performance, dell'organizzazione del lavoro e del benessere aziendale, con un particolare riferimento alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

L'emergenza sanitaria da diffusione del virus Covid-19 ha posto la necessità di rivedere i pilastri fondanti dell'organizzazione sociale lavorativa, ponendo al centro del modello relazionale il distanziamento fisico, con

un impatto anche sulla gestione degli ambienti lavorativi. LD è diventato pertanto un mezzo imprescindibile per evitare il blocco della produttività e, come spesso accade, le situazioni di crisi possono funzionare, con in questo caso, anche e soprattutto come acceleratori di tendenze in atto.

Grazie all'esperienza pluriennale di Telelavoro e allo SW di segno eccezionale, il Consorzio ha potuto fronteggiare efficacemente l'emergenza sanitaria, consentendo all'ente di temperare l'esigenza di contrasto alla pandemia con la necessità di garantire la continuità nell'erogazione dei servizi e il mantenimento del livello di *performance*.

Su tali basi è stato sviluppato il presente Piano Organizzativo del Lavoro Agile (di seguito P.O.L.A.) in coerenza con il vigente Piano Integrato di Attività e Organizzazione (P.I.A.O.).

2. DEFINIZIONI, AMBITO DI APPLICAZIONE E FINALITÀ

L'istituto del LD costituisce un importante strumento per ampliare e migliorare le modalità di svolgimento delle attività lavorative e per la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. La messa a regime di tale istituto nel Consorzio costituisce un'ulteriore leva organizzativa per il miglioramento dell'attività e dei servizi resi alle Imprese Agricole, Centri di assistenza agricole (CAA), alle organizzazioni agricole professionali, Cantine sociali,

al Settore Fitosanitario Regionale, ai cittadini ad enti e istituzioni pubbliche, ecc., in coerenza con la finalità promossa dall'ente di valorizzare il lavoro per obiettivi.

2. L'istituto del LD si qualifica come strumento organizzativo da applicare a tutto il contesto lavorativo del Consorzio, quindi fruibile da tutti i collaboratori con rapporto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato, anche part-time, nonché al personale in somministrazione.

3. LD pone le sue fondamenta nei legami di fiducia all'interno dell'organizzazione. Fiducia tra colleghi e tra colleghi e l'ente stesso. Nel superare la logica del mero controllo visivo a favore dell'orientamento al risultato diventa essenziale la fiducia che ciascuno, in funzione del proprio ruolo, possa contribuire con autonomia e responsabilità al raggiungimento degli obiettivi e al continuo miglioramento nell'erogazione dei servizi alla collettività.

4. LD non si configura come una nuova tipologia contrattuale, ma come una diversa modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato, stabilita mediante accordo tra le parti, caratterizzata anche dall'utilizzo di strumenti tecnologici idonei ed eseguita in parte all'interno dei locali del Consorzio e in parte all'esterno.

5. LD integra e amplia le forme di lavoro agili offerte dal Consorzio al fine di rispondere meglio alle esigenze organizzative.

6. La posizione legale e contrattuale del dipendente nell'organizzazione, la sede lavorativa assegnata e la sua qualificazione giuridica rimangono invariate.

3. RIFERIMENTI NORMATIVI

La Risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2016, facendo riferimento a concetti più ampi, definisce il Lavoro Agile in modo molto chiaro come un nuovo approccio all'organizzazione del lavoro basato su una combinazione di flessibilità, autonomia e collaborazione.

In particolare, in questo documento si fa riferimento alla seguente normativa:

- art 14 della Legge 7 agosto 2015, n. 124 Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche e ss.mm.ii.;
- direttiva n. 3 del 2017 in materia di lavoro agile;
- legge 22 maggio 2017, n. 81 Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato;
- decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 settembre 2021 il quale stabilisce che dopo il periodo emergenziale, dal 15 ottobre 2021 la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nella PA torna ad essere quella in presenza;
- decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione in data 8 ottobre 2021. Modalità organizzative per il rientro in presenza dei lavoratori delle pubbliche amministrazioni;
- linee guida per lo smart working nella Pubblica amministrazione del 30 novembre 2021;
- circolare del Ministro per la Pubblica Amministrazione e del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali del 5 gennaio 2022 ad oggetto: Lavoro agile
- legge 19 maggio 2022, n. 52, di conversione con modificazioni del decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24, "Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19;
- legge 4 agosto 2022, n. 122, di conversione del decreto-legge 21 giugno 2022, n. 73, c.d. Decreto Semplificazioni fiscali (semplificazione e razionalizzazione degli obblighi di comunicazione relativi al lavoro agile);
- decreto ministeriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 22 agosto 2022 n. 149;
- contratto collettivo nazionale di lavoro – Comparto Enti Locali, 2019-2021– definitivamente sottoscritto in data 16 novembre 2022.

4. OBIETTIVI ORGANIZZATIVI DEL LAVORO A DISTANZA

Con lo sviluppo del LD il Consorzio intende perseguire i seguenti obiettivi organizzativi:

- diffondere modalità di lavoro indirizzate ad una maggiore autonomia e responsabilità delle persone e sviluppo di una cultura orientata ai risultati;
- rafforzare la cultura della misurazione e della valutazione della performance;
- valorizzare le competenze delle persone e migliorare il loro benessere organizzativo, anche attraverso la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro;
- promuovere l'inclusione lavorativa di persone in situazione di fragilità permanente o temporanea;
- promuovere e diffondere la trasformazione digitale del Consorzio e la cultura dei processi digitali come leve per migliorare produttività e trasparenza, ridurre tempi e distanze con gli utenti e contribuire al processo di semplificazione amministrativa;
- razionalizzare le risorse strumentali;
- riordinare il sistema professionale per garantire maggiori opportunità allo sviluppo delle carriere e il ricambio generazionale;
- riprogettare gli spazi di lavoro per migliorare il benessere organizzativo e ridurre i costi generali;
- contribuire allo sviluppo sostenibile del territorio regionale riducendo i consumi e la mobilità.
- coniugare in modo chiaro il rapporto tra lavoro da remoto e SW quali forme di LD specifiche e integrate nell'attività del Consorzio.

Il POLA 2026-2028 costituisce lo strumento per integrare le diverse politiche dell'organizzazione del Consorzio, sfruttando il LD come leva per facilitare i cambiamenti dell'organizzazione del lavoro per raggiungere gli obiettivi individuati e il miglioramento delle performance dell'ente.

5. DIFFUSIONE DEL LAVORO A DISTANZA AL COSORZIO

L'evoluzione fino al 2023: disciplina e numeri

Il Consorzio ha avviato da anni un percorso in più fasi per sperimentare e consolidare il ricorso al LD.

La prima tappa di questo processo ha visto l'attivazione, dal dicembre 2012, del Telelavoro (oggi convertito nella forma contrattuale di Lavoro da Remoto) a favore di un collaboratore a tempo indeterminato (di seguito TI) *part-time* del settore tecnico.

Successivamente la pandemia Covid-19 ha fornito un ulteriore e decisiva spinta all'infrastruttura tecnica e organizzativa del Consorzio per la diffusione di strumentazioni tecnologiche adeguate e di processi di cambiamento di cultura organizzativa. Ciò ha permesso a diversi lavoratori (anche *part-time*) del settore tecnico e amministrativo, seppur con strumentazioni adeguate, ma parzialmente o totalmente di proprietà dei dipendenti stessi, di fare ricorso alle diverse forme di lavoro agile. Lo SW straordinario attivo da marzo 2020 ha dunque modificato molto il quadro di riferimento.

Superata la fase emergenziale della pandemia Covid-19, nel settembre 2022 in considerazione dell'evoluzione del quadro normativo nazionale e regionale in tema di LD nel pubblico impiego, è partito un ulteriore progetto pilota di SW ordinario della durata di un anno (settembre 2022 – agosto 2023), come ulteriore strumento pilota organizzativo per innovare l'organizzazione del lavoro tramite il ricorso alle nuove tecnologie digitali e di processo. Tale progetto ha visto coinvolti due dipendenti *full-time* del settore tecnico a TI, contribuendo ulteriormente a consolidare ulteriormente il legame tra lo SW, quale modalità ordinaria di lavoro, e il miglioramento delle performance organizzative dell'ente.

Le novità introdotte nel 2003 e consolidate nel periodo 2024-2025: disciplina e applicativo

Terminata questa fase a carattere sperimentale e/o emergenziale dello SW, nel periodo intercorrente tra da agosto a dicembre 2023 si è aperto un nuovo ma breve momento dedicato alla messa a punto, sentite le rappresentanze sindacali, di un atto normativo del Consorzio per la puntuale definizione di un regolamento del LD. Questo strumento denominato "Disciplina del lavoro a distanza nel Consorzio Fitosanitario di Reggio Emilia" è stato adottato dalla Commissione Amministratrice del Consorzio nella seduta del 7 novembre 2023 (protocollo n.579 del 29 novembre 2023). Esso rappresenta un importante punto di svolta nel percorso di sviluppo del LD al Consorzio al fine di consolidare quanto sviluppato in passato e al contempo accompagnare una nuova fase evolutiva in grado di segnare il passaggio dallo SW, inteso come misura organizzativa, al LD inteso come approccio di fatto ordinario e profondamente innovativo al lavoro, caratterizzato dalla natura

ibrida della prestazione lavorativa, parte svolta in presenza e parte a distanza e da un'elevata capacità di utilizzare le tecnologie digitali per meglio realizzare obiettivi e servizi assegnati.

Le misure del LD finora adottate proseguono anche nel periodo 2026-2028, come di seguito illustrato al punto 6.

6. PROMOZIONE DEL LAVORO A DISTANZA PER MIGLIORARE LE PERFORMANCE: MISURE 2026/2028

Per consolidare e sviluppare il nuovo modello di organizzazione del lavoro quale patrimonio dell'organizzazione, con il POLA 2026/2028 sono stati individuati alcuni macro-obiettivi strategici, vale a dire:

- ampliare il ricorso al LD, garantendo una sua diffusione omogenea a tutto il personale a tempo determinato (di seguito TD) e TI, anche part time e somministrato del Consorzio;
- ridurre in modo progressivo e strutturale i costi di *maintenance* del Consorzio e migliorare le *performance* dell'ente;
- rivedere le discipline di organizzazione per adeguarle al nuovo modello di organizzazione del lavoro;
- adozione del LD come leva organizzativa per attivare la trasformazione di gite dei processi e la valorizzazione del capitale umano.

Di seguito sono esaminate le misure per raggiungere questi obiettivi nel triennio, ovvero:

- 1) il primo obiettivo del POLA 2026/2028 è quello di garantire a tutti i dipendenti a TD e TI, anche part time e somministrato l'accesso al lavoro su attività lavorabili a distanza entro il 31/12/2025;
- 2) adeguare le discipline del LD. Dal 2023 il Consorzio ha adottato, dopo un costruttivo confronto con le organizzazioni sindacali, una specifica disciplina per regolare il LD.

La disciplina sullo SW ordinario si affianca a quella sul telelavoro (ora Lavoro da Remoto), quest'ultimo in vigore dal dicembre 2012;

- 3) sulla base di quanto osservato durante l'esperienza del Telelavoro, la fase emergenziale di SW per la pandemia Covid-19 e la sperimentazione di SW ordinario tra il settembre 2022 e agosto 2023, sulla base di quanto osservato durante la pandemia, è emersa la necessità di apportare, previo confronto o contrattazione sindacale, modifiche sostanziali e procedurali per la predisposizione di una specifica disciplina del LD, avviando contestualmente un riesame delle modalità organizzative con l'obiettivo di:

- rimuovere gli ostacoli disciplinari e organizzativi per promuovere la diffusione dello SW ordinario e del Lavoro da Remoto;
- permettere l'apertura a tutti i dipendenti a TI e TD, anche part time e somministrato di accedere alle forme di LD;
- standardizzare il contenuto e la durata degli accordi individuali;
- regolare, in funzione delle esigenze strutturali e organizzative dell'ente, il numero di giornate e le sedi di lavoro da rendere nelle diverse forme di LD, garantendo la presenza programmata e la rotazione con i colleghi nelle attività che richiedono un presidio del luogo di lavoro;
- regolare le sedi di lavoro con caratteristiche tecniche, architettoniche, di *safety and security* tali da garantire un luogo di lavoro adeguato, sicuro e confortevole, anche al fine di migliorare la performance lavorativa e contribuire alla riduzione dei costi di *maintenance*;
- definizione dei criteri di accesso dei dipendenti allo strumento organizzativo del LD;
- accompagnare i dipendenti fragili o a disagio con le nuove modalità di lavoro a gestire il cambiamento introdotto dalla organizzazione del lavoro digitale;
- rendere possibile avviare il LD anche con strumenti personali in attesa di quelli aziendali;
- migliorare la conoscenza degli strumenti di lavoro digitali disponibili.

Parte integrante del presente PIAO sono:

- allegato A "Disciplina del lavoro a distanza nel Consorzio Fitosanitario di Reggio Emilia" adottato dalla Commissione Amministratrice del Consorzio nella seduta del 7 novembre 2023 (protocollo n.579 del 29 novembre 2023);

2.3 ALLEGATO A: Disciplina del lavoro a distanza nel Consorzio Fitosanitario di Reggio Emilia

Art. 1 – Definizione di “lavoro agile”

Il lavoro agile (o smart working) è una forma innovativa e flessibile di svolgimento della prestazione lavorativa nell’ambito del rapporto di lavoro subordinato senza precisi vincoli di orario o di luogo, basata sui principi di autonomia, responsabilità, fiducia, delega, non discriminazione e pari opportunità, la quale presuppone un’organizzazione del lavoro per processi ed obiettivi, nonché la digitalizzazione delle attività lavorative e delle modalità di comunicazione. L’istituto del lavoro agile è disciplinato, oltre che dalle leggi e dai contratti collettivi e integrativi vigenti, dal presente Regolamento e da un accordo individuale sottoscritto dal dipendente e dal datore di lavoro di cui al successivo art. 6, in coerenza con il vigente Piano Integrato Attività e Organizzazione (P.I.A.O).

L’alternanza di lavoro in presenza e lavoro agile costituisce un valore e presuppone da parte del personale il medesimo impegno professionale per garantire gli stessi livelli di prestazione lavorativa.

Art. 2 – Finalità e obiettivi del “lavoro agile”

L’applicazione del lavoro agile presso il Consorzio Fitosanitario di Reggio Emilia, nell’ambito di un rapporto fiduciario tra dipendente e datore di lavoro, risponde alle seguenti finalità:

- favorire lo sviluppo di una cultura gestionale orientata alla definizione di obiettivi misurabili e alla valutazione dei risultati raggiunti, in termini di “valore” creato per i cittadini;
- favorire la flessibilizzazione della prestazione lavorativa al fine di incentivare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e, di conseguenza, migliorare il benessere organizzativo;
- dare impulso alla digitalizzazione dei processi allo scopo di ottimizzare il funzionamento della struttura organizzativa anche in una prospettiva di razionalizzazione delle risorse;
- incentivare, da un lato, l’autonomia e la capacità di autoorganizzazione dei lavoratori e, dall’altro, la capacità di delega, programmazione e di supervisione sui risultati da parte delle figure di coordinamento;
- sviluppare modalità alternative di collaborazione e condivisione delle informazioni nei team di lavoro.

Art. 3 – Normativa di riferimento

- Art 14 della Legge 7 agosto 2015, n. 124 Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche e ss.mm.ii.;
- Direttiva n. 3 del 2017 in materia di lavoro agile;
- Legge 22 maggio 2017, n. 81 Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato;
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 settembre 2021 il quale stabilisce che dopo il periodo emergenziale, dal 15 ottobre 2021 la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nella PA torna ad essere quella in presenza;
- Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione in data 8 ottobre 2021 Modalità organizzative per il rientro in presenza dei lavoratori delle pubbliche amministrazioni;
- Linee guida per lo smart working nella Pubblica amministrazione del 30 novembre 2021;
- Circolare del Ministro per la Pubblica Amministrazione e del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali del 5 gennaio 2022 ad oggetto: Lavoro agile

- Legge 19 maggio 2022, n. 52, di conversione con modificazioni del decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24, - Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19;
- Legge 4 agosto 2022, n. 122, di conversione del decreto-legge 21 giugno 2022, n. 73, c.d. Decreto Semplificazioni fiscali (semplificazione e razionalizzazione degli obblighi di comunicazione relativi al lavoro agile);
- Decreto ministeriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 22 agosto 2022 n. 149;
- Contratto collettivo nazionale di lavoro – Comparto Enti Locali – definitivamente sottoscritto in data 16 novembre 2022.

Art. 4 – Destinatari

Può accedere allo smart working il personale assunto e in servizio con contratto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato, anche part-time, nonché al personale in somministrazione.

I dipendenti accedono al lavoro agile di norma dopo 6 mesi dall'entrata in servizio e, comunque, decorso il periodo di prova.

Al personale di ruolo è equiparato il personale proveniente da altre amministrazioni in assegnazione temporanea, comando o distacco o altro istituto analogo previsto dalla normativa.

Art. 5 – Attività che possono essere svolte in “modalità agile”

Il dipendente può eseguire la prestazione in modalità agile quando:

- a. È possibile delocalizzare, almeno in parte, le attività allo stesso assegnate, senza che sia necessaria la costante presenza fisica nella sede di lavoro.
- b. È possibile utilizzare strumentazioni tecnologiche idonee allo svolgimento della prestazione lavorativa al di fuori della sede di lavoro.
- c. È possibile organizzare l'esecuzione della prestazione lavorativa nel rispetto degli obiettivi prefissati ed in piena autonomia.
- d. È possibile monitorare e valutare i risultati delle attività assegnate al dipendente, che opera in condizioni di autonomia, rispetto agli obiettivi programmati.
- e. L'attività in modalità agile è compatibile con le esigenze organizzative e gestionali di servizio del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia.

Per una corretta applicazione del lavoro agile (funzionale allo sviluppo di una organizzazione del lavoro orientata e strutturata per obiettivi e processi) devono essere mappati i processi di lavoro ed i relativi livelli di digitalizzazione: detto elenco di processi e attività può essere sostituito da una scheda di servizio che sintetizzi attività e processi per i quali è possibile prevedere lo svolgimento in modalità agile o da remoto.

Art. 6 – Modalità di attivazione e svolgimento. L'Accordo Individuale

L'accesso allo smart working è subordinato alla volontà del lavoratore di accedervi ed all'assenso del Direttore ed è regolato dalla presente Disciplina e da un Accordo individuale sottoscritto tra le parti, di cui ai punti seguenti.

L'accordo individuale di lavoro agile non integra il contratto di lavoro limitandosi a disciplinare nuove/differenti modalità di esecuzione della prestazione lavorativa.

Le richieste di accesso al lavoro agile dovranno pervenire di norma almeno 15 giorni prima della decorrenza prevista nell'accordo.

In caso di richieste maggiori rispetto alle accoglibili è riconosciuta priorità alle richieste di esecuzione del rapporto di lavoro in modalità agile formulate (ai sensi dell'art. 18 comma 3bis – L. 81/2017):

- dalle lavoratrici e dai lavoratori con figli fino a dodici anni di età o senza alcun limite di età nel caso di figli in condizioni di disabilità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104;
- lavoratori con disabilità in situazione di gravità accertata ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104;
- lavoratori che siano caregivers ai sensi dell'articolo 1, comma 255, della legge 27 dicembre 2017, n. 205;
- lavoratrice inserita nei percorsi di protezione relativi alla violenza di genere, debitamente certificati, ai sensi dell'art. 24 del d. lgs. n. 80/2015, per il periodo per cui perdura tale condizione.

Fuori dalle ipotesi di cui al periodo precedente, in caso di richieste maggiori rispetto alle accoglibili, a seguito di specifica contrattazione, verranno introdotti criteri di rotazione.

Lo smart working non è assimilabile alla diversa fattispecie del lavoro da remoto ed è rispetto a questa incompatibile. Il dipendente che abbia in vigore un accordo di lavoro da remoto non può avanzare richiesta di adesione allo smart working, a meno di previo recesso dall'accordo di lavoro da remoto precedentemente instaurato o chiusura anticipata dello stesso.

Lo smart working dovrà consentire il mantenimento di un livello quali-quantitativo di prestazione e di risultati non inferiore a quello che sarebbe stato garantito presso la sede dell'Amministrazione, ed in ogni caso l'accordo dovrà indicare gli obiettivi, nonché le modalità utili alla verifica delle prestazioni e al monitoraggio dei risultati.

L'Accordo individuale deve essere stipulato per iscritto anche in forma digitale secondo lo schema allegato (Allegato A1 – Accordo Individuale di Lavoro Agile) e deve contenere i seguenti contenuti essenziali:

- generalità del dipendente, codice fiscale e tipologia del rapporto di lavoro (TI o TD, TP e PT), servizio/struttura di assegnazione;
- durata dell'Accordo;
- indicazione dei luoghi di svolgimento della prestazione a distanza (massimo due);
- indicazione del numero di giornate che può essere svolto in modalità agile;
- modalità di preavviso in caso di recesso, motivato se ad iniziativa dell'ente;
- gli aspetti relativi all'esecuzione della prestazione lavorativa svolta al di fuori dei locali dell'ente anche con riguardo alle forme di esercizio del potere direttivo del datore di lavoro;
- le condotte che danno luogo a sanzioni disciplinari e che possono configurare giustificato motivo di recesso da parte del datore di lavoro;
- gli strumenti utilizzati dal lavoratore;
- fasce di contattabilità e fasce di inoperabilità;
- i tempi di riposo del lavoratore e le misure tecniche ed organizzative per assicurare la disconnessione del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro;

- l'impegno del lavoratore a rispettare le prescrizioni indicate nell'informativa sulla salute e sicurezza sul lavoro e sulla riservatezza e protezione dei dati allegate o messe a disposizione sulla intranet dell'amministrazione comunale;

- pianificazione e dettaglio delle attività da svolgere in modalità agile con indicazione dei processi di lavoro e del livello di digitalizzazione previsto anche con riferimento all'analisi di cui al precedente art. 5;

- indicatori per il monitoraggio dell'attività prestata in modalità agile adeguati e connessi ed integrati con gli indicatori di programmazione.

Allo schema di Accordo è allegata l'informativa sulla salute e sicurezza dei lavoratori in smart working ovvero un'informativa scritta nella quale sono individuati i rischi generali e quelli specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione del rapporto di lavoro.

L'informativa deve specificare anche le modalità che il lavoratore deve seguire al fine di garantire la riservatezza e la protezione dei dati trattati.

Qualora fosse necessario prevedere modifiche o integrazioni a dati e informazioni contenuti nell'accordo sottoscritto tra ente e lavoratore le stesse dovranno essere sempre redatte per iscritto con esplicito riferimento all'accordo sottoscritto utilizzando la modulistica opportunamente predisposta (ad esempio: modifica della sede di svolgimento del lavoro in sw, modifica delle giornate, modifica delle attività e/o di obiettivi/indicatori...).

6.1 - Durata accordo

Gli accordi individuali avranno durata massima di 12 mesi. In caso di variazione della struttura di assegnazione (anche temporanea), dell'orario di lavoro (con riduzione del numero di giornate) deve essere sottoscritto un nuovo Accordo Individuale e l'Accordo preesistente cessa la sua efficacia a decorrere dalla variazione intervenuta.

6.2 - Sedi di lavoro

Fermo restando che la sede di lavoro resta invariata ad ogni effetto di legge e di contratto, il dipendente potrà effettuare la prestazione in modalità agile al massimo in due luoghi a sua scelta, che rispondano a requisiti di idoneità, nel rigoroso rispetto delle norme fornite in materia di protezione dei dati e di salute e sicurezza.

In ogni caso non potranno essere autorizzate prestazioni in luoghi pubblici, locali pubblici o aperti al pubblico, parchi, ecc., tenuto conto delle mansioni e secondo un criterio di logica e ragionevolezza.

6.3 - Giornate in lavoro agile

Il numero di giornate lavorative che possono essere svolte in modalità agile è definito nell'Accordo Individuale. Il numero massimo di giornate autorizzabili saranno due alla settimana nel periodo ottobre/marzo.

Nel periodo aprile/settembre sarà autorizzabile una sola giornata alla settimana da fruire in maniera turnata di norma il giovedì o altra giornata dedicata alla riunione di coordinamento provinciale di produzione integrata e agricoltura biologica e/o comunque esclusivamente in giornate di prevalente attività d'ufficio (riunioni, aggiornamenti) in maniera precedentemente concordata con il Direttore.

Dovrà sempre essere garantito un giorno al mese nel quale tutti i dipendenti saranno in presenza, fatte salve esigenze differenti richieste dal Dirigente, inoltre ogni giorno dovrà essere garantita la presenza in sede (periodo ottobre/marzo) di almeno un Dipendente tecnico ed un amministrativo. In ragione del differente numero di Dipendenti tecnici ed amministrativi (attualmente rapporto 2:1), solo occasionalmente, in maniera programmata con ampio anticipo e per breve periodo, potrà venire autorizzata la concomitante fruizione di

smart working e/o ferie del personale amministrativo. In ogni caso in qualsiasi momento dell'anno in ufficio non potranno rimanere meno di due persone.

La fruizione delle giornate di lavoro agile dovrà essere programmata mensilmente con richiesta unica che dovrà pervenire entro il 25 del mese antecedente e che contempra la programmazione di tutti i fruitori.

Dovrà comunque essere assicurata, la prevalenza, per ciascun lavoratore, dell'esecuzione della prestazione lavorativa in presenza (vd DPCM DPF 30.06.2022 n.132), da calcolarsi su base settimanale.

Il mancato utilizzo delle giornate di smart working disponibili nella settimana da parte del Lavoratore non comporterà la differibilità delle stesse in epoca successiva, (le giornate settimanali non saranno cumulabili in caso di mancato utilizzo) e non sarà consentita attività in smart working in coincidenza delle giornate di chiusura degli uffici eventualmente programmate e comunicate dal Consorzio.

In caso di necessità particolari, non in maniera reiterata ed esclusivamente previa autorizzazione del Direttore, è possibile prevedere la cumulabilità sull'arco del mese delle giornate in lavoro agile complessivamente autorizzate nel medesimo periodo.

Le giornate lavorative in smart working possono essere frazionate soltanto qualora la prestazione lavorativa giornaliera preveda il rientro pomeridiano. La frazionabilità è, pertanto, consentita soltanto tra le due diverse fasi della prestazione lavorativa (antimeridiana e/o pomeridiana).

La giornata di smart working resa in modalità frazionata, ai fini del calcolo delle giornate di lavoro agile complessivamente autorizzate, sarà comunque conteggiata per intero. Per i dipendenti in part time verticale le giornate autorizzabili in lavoro agile devono essere riparametrate in modo tale da garantire comunque che la prestazione lavorativa sia resa in quota maggioritaria in presenza nell'arco della settimana lavorativa pertanto e in detti casi l'accordo dovrà precisare sia l'articolazione oraria che le giornate, avuto presente il principio della prevalenza dell'attività lavorativa in presenza.

L'attuazione del lavoro agile non modifica la regolamentazione dell'orario di lavoro applicata al dipendente, il quale farà riferimento al normale orario di lavoro (full-time o part-time) con le caratteristiche di flessibilità temporali proprie dello smart working nel rispetto, comunque, dei limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione.

Lo svolgimento della prestazione in modalità smart working dovrà sempre fare riferimento ad una preventiva pianificazione in accordo con il Direttore (onde accertarne la compatibilità con le esigenze di servizio, dinamiche organizzative di ufficio/servizio e/o con caratteristiche anche temporanee di ruolo/mansione/contratto di assunzione).

Per sopravvenute e documentate esigenze di servizio, può essere revocata da parte del Direttore l'approvazione della singola giornata di smart working, con possibilità in tal caso per il Dipendente di riprogrammare la giornata persa.

Il Dipendente, in giornata di smart working, qualora per sopraggiunti ed imprevisti motivi personali si trovi nella condizione di impossibilità assoluta a rendere la prestazione di lavoro, deve darne tempestiva comunicazione al Direttore.

In presenza di problematiche tecniche o di sicurezza informatica che impediscano o ritardino sensibilmente lo svolgimento dell'attività lavorativa in smart working, anche derivanti da rischi di perdita o divulgazione di informazioni del Consorzio, il dipendente sarà tenuto a dare tempestiva informazione al Direttore e, qualora le suddette problematiche dovessero rendere impossibile la prestazione lavorativa, il dipendente potrà essere richiamato in sede.

Per sopravvenute e documentate esigenze di servizio il dipendente in smart working potrà essere richiamato in sede, con un preavviso di almeno 24 ore.

Al termine della prestazione lavorativa, il dipendente dovrà attestare giornalmente l'attività svolta con comunicazione e-mail al Direttore.

Nel periodo compreso tra l'inizio e la fine della prestazione il dipendente è OBBLIGATO ad attenersi alle prescrizioni di "sicurezza nelle modalità di lavoro agile" ai sensi dell'art. 20 D.Lgs 81/08.

6.3.1 – Criteri di preferenza tra le domande di lavoro agile

1. In conformità all'art.18, co. 3-bis, L. n. 81/2017, così come modificato dall'art. 1, co. 486, L. n. 145/2018, e dell'art. 40 del CCNL 16.10.2008, è garantito comunque l'accesso:

a) esigenze di cura di figli/e minori o minori in affidamento fino a 14 anni compiuti: 6 punti per ogni figlio/a, incrementati a 8 punti in casi di certificazione di invalidità

b) presenza nel nucleo familiare di figli/e minori anche in affidamento oltre i 14 anni: 2 punti per ciascun figlio/a (incrementato a 3 per ciascun figlio/a in età scolare in presenza di certificazione DSA o BES, ed a 5 in caso di certificazione di invalidità)

c) certificazione di invalidità del lavoratore/lavoratrice maggiore o uguale al 45%: 5 punti, incrementato a 8 in caso di riconoscimento ex art. 3, co. 3, L.104/1992 (per sé stessi)

d) esigenze di cura di coniuge, parente o affine (entro il II grado) con disabilità in condizione di gravità riconosciuta ex art. 3, co. 3, L. n. 104/1992: 6 punti

e) alle lavoratrici e ai lavoratori, nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo di maternità e di paternità, previsti rispettivamente dagli artt. 16 e 28, D. Lgs. n. 151/2001;

f) alle lavoratrici e ai lavoratori con prole in condizioni di disabilità ai sensi dell'art. 3, co. 3, L. n. 104/1992;

g) alle lavoratrici e ai lavoratori inseriti in un progetto terapeutico di recupero e riabilitazione predisposto dalle strutture sanitarie di riferimento ai sensi dell'art. 40, CCNL 16.10.2008, nell'ambito delle modalità di esecuzione del progetto stesso.

2. Qualora le richieste di attivazione del lavoro agile fossero superiori al numero contemplabile per il mantenimento della piena operatività dell'Ente, si provvederà all'elaborazione di una graduatoria sulla base dei seguenti criteri di priorità e assegnando i seguenti punteggi:

a) riconoscimento certificato della condizione di "fragilità" del lavoratore/lavoratrice, ai sensi di legge, 3 punti

b) postazione di lavoro destinata allo svolgimento della prestazione lavorativa in presenza collocata in ambiente *open-space*, 2 punti

c) distanza tra l'abitazione del/la dipendente e la sede di lavoro, in km:

-fino a 35 km: 1 punto

-oltre 35 km: 2 punti

d) dipendente affetto da patologia cronica e/o altra condizione clinica che comporti una temporanea difficoltà a svolgere la prestazione lavorativa in presenza, attestata da specifica certificazione medica: 3 punti

i) lavoratrici che fruiscono dei congedi in favore delle vittime di violenza di genere di cui all'articolo 24, decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 80, in quanto inserite nei percorsi di protezione: 2 punti

3. I requisiti devono essere comprovati ed in possesso del/della dipendente al momento della presentazione della domanda e persistere al momento dell'avvio al lavoro agile.
4. Se i requisiti dichiarati dovessero successivamente variare, il/la dipendente è tenuto a darne immediata comunicazione all'ufficio competente, al fine di permettere lo scorrimento dell'eventuale graduatoria a beneficio di altro/a lavoratore/trice.
5. Qualora vi fossero delle istanze presentate da dipendenti appartenenti allo stesso nucleo familiare in riferimento ai medesimi requisiti, gli/le stessi/e richiedenti dovranno indicare nella domanda chi fra di loro avrà diritto all'assegnazione del relativo punteggio.
6. Fatto salvo quanto previsto al comma 1, nella definizione della graduatoria, il punteggio assegnato deriva dalla sommatoria dei punti attribuiti per ciascun criterio di priorità.
7. In caso di parità di punteggio verranno applicati i seguenti ulteriori criteri di preferenza:
 - a) anzianità di servizio
 - b) rapporto di lavoro a tempo pieno.
8. In caso di figli/e adottivi/e o di minori in affidò, per "età" non sarà presa in considerazione l'età anagrafica, bensì il numero di anni dall'ingresso in famiglia del/la minore.

6.3.2 - Lavoro agile protetto

In una logica di flessibilità organizzativa orientata alla tutela dei lavoratori e ad una funzionale alternanza di lavoro in presenza e lavoro agile, per dipendenti in particolari situazioni familiari o di salute o che necessitino di particolari misure di tutela si prevede la possibilità di stipulare accordi individuali di lavoro agile prevedendo condizioni anche in deroga al limite delle giornate/settimana, comunque non oltre il limite del 80% della prestazione lavorativa svolta in lavoro agile su base semestrale, garantendo almeno 2 giorni a settimana di prestazione lavorativa in presenza, in particolare per:

- lavoratori con disabilità in situazione di gravità accertata ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104;
- lavoratori che siano caregivers ai sensi dell'articolo 1, comma 255, della legge 27 dicembre 2017, n. 205;
- lavoratrici e i lavoratori con figli fino a tre anni di età o senza alcun limite di età nel caso di figli in condizioni di disabilità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104;
- lavoratrice inserita nei percorsi di protezione relativi alla violenza di genere, debitamente certificati, ai sensi dell'art. 24 del d. lgs. n. 80/2015, per il periodo per cui perdura tale condizione.

Nei suddetti casi la durata massima dell'accordo individuale non potrà superare 1 anno eventualmente prorogabile per un ulteriore anno, previa verifica del permanere delle situazioni di necessità alla base della prima sottoscrizione.

6.3.3 - Lavoro agile per esigenze di carattere straordinario dell'amministrazione

Al fine di garantire la continuità nell'erogazione dei servizi, la funzionalità delle attività necessarie e/o la salute e la sicurezza pubblica, qualora venga ravvisata una situazione di emergenza (allerta meteo, calamità naturali, emergenza sanitaria, indisponibilità temporanea dei locali....), sulla base di disposizioni emanate dal Sindaco, il Direttore può autorizzare prestazioni da rendersi in modalità agile, in deroga alle norme della presente disciplina, secondo modalità attuative, tempistiche e nei confronti di soggetti destinatari, da definirsi in relazione alla specifica situazione emergenziale.

6.4 - Fasce di contattabilità

Al fine di garantire un'efficace interazione con l'ufficio di appartenenza ed un ottimale svolgimento della prestazione lavorativa, avuto presente l'orario medio di lavoro della struttura organizzativa di appartenenza, i lavoratori sono tenuti ad assicurare fasce di contattabilità di almeno 4 ore nelle cosiddette giornate corte e di almeno 6 ore nelle cosiddette giornate lunghe (dove l'orario di servizio è articolato in prestazioni antimeridiane e pomeridiane).

La fascia di contattabilità non può superare l'orario medio giornaliero di lavoro ed è articolata anche in modo funzionale a garantire le esigenze di conciliazione vita-lavoro del dipendente.

6.5 - Diritto alla disconnessione

Al lavoratore in smart working è garantito il rispetto dei tempi di riposo nonché il "diritto alla disconnessione" dalle strumentazioni tecnologiche durante i periodi di riposo, con le modalità inserite nell'accordo individuale di smart working.

Il Dipendente è obbligato a rispettare le norme sui riposi previste dalla legge e dal contratto collettivo e, in particolare, ad effettuare almeno 11 ore consecutive al giorno e almeno 24 ore consecutive ogni sette giorni (di regola coincidenti con la domenica, calcolate come media in un periodo non superiore a 14 giorni) di riposo e disconnessione dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro.

Al di fuori dei casi di cui al punto 6.3.2 al Dipendente non è di norma richiesto di rendere la propria prestazione lavorativa dalle ore 20:00 alle ore 7:00, né, di regola, durante l'intera domenica, salvo particolari esigenze organizzative opportunamente valutate ed autorizzate dal Direttore e fermo, in ogni caso, il recupero dei riposi.

Non sarà consentito al dipendente, salvo i casi espressamente autorizzati, l'accesso tramite connessione da remoto alla rete aziendale nelle ore notturne e nei giorni festivi, viene giornalmente programmato lo spegnimento automatico delle postazioni nelle ore notturne nonché nei giorni festivi.

6.6. - Recesso

Il Consorzio, la lavoratrice o il lavoratore, durante il periodo di vigenza dell'accordo di smart working possono, fornendo specifica motivazione, recedere dall'Accordo. Il recesso deve avvenire con un preavviso di trenta giorni.

Nel caso di lavoratori disabili ai sensi dell'articolo 1 della legge 12 marzo 1999, n. 68, il termine di preavviso del recesso da parte del datore di lavoro è di novanta giorni.

Il Consorzio potrà esercitare la facoltà di recesso dall'accordo, con effetto immediato, qualora il dipendente in smart working risulti inadempiente alle previsioni contenute nel presente Regolamento o nell'accordo individuale o non sia in grado di svolgere l'attività ad esso assegnata in piena autonomia e nel rispetto degli obiettivi, nonché in conformità alle disposizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, sicurezza e tutela dei dati, diligenza fedeltà e riservatezza.

Il Consorzio potrà inoltre esercitare la facoltà di recesso dall'accordo a seguito di successiva rivalutazione in merito alla sussistenza dei requisiti ed eventuale incompatibilità delle attività in carico al dipendente interessato.

In presenza di un giustificato motivo, ciascuno dei contraenti può recedere senza preavviso.

Art. 7 – Strumenti di lavoro

La strumentazione utile al dipendente in smart working per lo svolgimento dell'attività lavorativa (pc, telefono, etc.) viene di norma fornita dall'Amministrazione anche con utilizzo condiviso a rotazione tra più unità di personale; nel caso in cui tale strumentazione sia di proprietà del lavoratore dovrà essere verificata la compatibilità tecnica del collegamento in modalità VPN al proprio PC dell'ufficio (vedi Linee guida smart working predisposte dal Servizio Gestione e sviluppo delle tecnologie e dei sistemi informativi).

Il dipendente che ha sottoscritto un Accordo di smart working, se non assegnatario di un telefono aziendale, deve comunicare al proprio Responsabile un recapito telefonico, in modo da garantire la disponibilità ad operare nel rispetto delle fasce orarie stabilite

In una prospettiva di razionalizzazione delle risorse l'Amministrazione si propone di avviare progetti sperimentali di sostituzione dei PC fissi e della dotazione strumentale fissa con PC portatili allo scopo di fornire quanto più possibile ai lavoratori strumenti idonei di lavoro a distanza messi a disposizione dall'amministrazione e ridurre al contempo costi di gestione delle apparecchiature informatiche.

Art. 8 – Trattamento giuridico economico e diritti sindacali

Lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile non comporta penalizzazioni ai fini del riconoscimento della professionalità e della progressione di carriera, non incide sulla natura giuridica del rapporto di lavoro subordinato in atto - regolato dalle norme legislative, contrattuali e alle condizioni dei contratti collettivi nazionali e integrativi relativi vigenti - né sul trattamento economico in godimento.

La prestazione lavorativa resa in smart working è integralmente considerata come servizio pari a quello ordinariamente reso presso le sedi abituali di lavoro ed è considerata utile ai fini degli istituti di carriera, del computo dell'anzianità di servizio, nonché dell'applicazione degli istituti contrattuali di comparto relativi al trattamento economico accessorio.

Nelle giornate in cui la prestazione lavorativa viene svolta in modalità agile, non è possibile effettuare lavoro straordinario se non debitamente autorizzato dal Direttore, trasferte, lavoro disagiato, lavoro in condizioni di rischio. Sono altresì equiparate a trasferte anche le attività di sopralluogo.

Il lavoratore durante la prestazione in modalità agile è tenuto comunque a certificare la propria prestazione, le eventuali minori prestazioni orarie potranno essere compensante anche con lavoro in presenza.

Saranno autorizzabili eventuali permessi o giornate di ferie.

Per le giornate di attività in SW il dipendente non avrà diritto alla erogazione del buono pasto.

Al lavoratore agile sono garantiti gli stessi diritti sindacali spettanti ai dipendenti che prestano la loro attività in presenza nella sede di lavoro.

Art. 9 – Tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori

L'Amministrazione garantisce, ai sensi del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81, la salute e la sicurezza del lavoratore in coerenza con l'esercizio dell'attività di lavoro in smart working, consegnando a tal fine al singolo dipendente ed ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza un'informativa scritta con indicazione dei rischi generali e dei rischi specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione della prestazione lavorativa,

fornendo indicazioni utili affinché il lavoratore possa operare una scelta consapevole dei luoghi in cui espletare l'attività lavorativa.

Il lavoratore che svolge la propria prestazione lavorativa in modalità smart working, sulla base della formazione ricevuta, nel rispetto dei requisiti di cui al presente regolamento, delle previsioni di cui all'informativa e delle procedure amministrative, dovrà rispettare ed applicare correttamente le direttive del Consorzio e in particolare dovrà prendersi cura della propria salute e sicurezza, in linea con le disposizioni dell'art. 20 del D.lgs. 81/08, comma 1.

Nell'eventualità di un infortunio durante la prestazione in smart working, attestata attraverso il sistema di rilevazione presenze, il lavoratore dovrà fornire tempestiva e dettagliata informazione all'Amministrazione.

Art. 10 – Riservatezza e protezione dei dati personali

Il lavoratore è tenuto a custodire con diligenza la documentazione, i dati e le informazioni del Consorzio utilizzati in connessione con la prestazione lavorativa; il lavoratore è inoltre tenuto al rispetto delle previsioni del Regolamento UE 679/2016 e del D.lgs. 196/2003 in materia di privacy e protezione dei dati personali.

Nell'esecuzione della prestazione lavorativa in smart working, il lavoratore è tenuto al rispetto degli obblighi di riservatezza e ai doveri di comportamento previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici" e dal Codice di comportamento integrativo vigente.

In particolare il lavoratore, con riferimento alle modalità che caratterizzano necessariamente il lavoro agile, dovrà prestare particolare attenzione a:

☐ evitare che ai dati possano accedere persone non autorizzate presenti nel luogo di prestazione lavorativa fuori sede;

☐ bloccare il personal computer (in dotazione o di proprietà del lavoratore) in caso di allontanamento dalla postazione di lavoro, anche per un intervallo molto limitato di tempo;

☐ alla conclusione della prestazione lavorativa giornaliera è obbligatorio conservare e tutelare i documenti garantendone la riservatezza e la privacy.

L'inosservanza delle disposizioni di cui al presente Regolamento costituisce comportamento rilevante ai fini disciplinari e può conseguentemente determinare l'applicazione delle sanzioni disciplinari previste dalla contrattazione collettiva. Inoltre, l'Amministrazione potrà procedere con il recesso dall'Accordo Individuale secondo quanto espressamente previsto nell'articolo 6 punto 6.6.

Art. 11 – Misurazione e controllo delle prestazioni e dei risultati

Il Direttore è chiamato ad operare un monitoraggio mirato e costante, in itinere ed ex post, verificando il raggiungimento degli obiettivi fissati e l'impatto sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa nei risultati attesi.

Il rendiconto della Performance darà conto in termini valutativi dei risultati specifici e generali di questo ulteriore strumento.

Il Consorzio verificherà altresì l'impatto delle misure organizzative adottate in tema di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa, nonché sulla qualità dei servizi erogati.

Il Consorzio adegua progressivamente i propri sistemi di monitoraggio individuando idonei indicatori al fine di valutare l'efficienza, l'efficacia ed economicità delle attività svolte in modalità agile.

Art. 12 – Obblighi di comunicazione e assicurazione obbligatoria

Per i lavoratori che avranno sottoscritto l'accordo individuale di lavoro agile l'ente dovrà provvedere alla comunicazione obbligatoria in via telematica al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, secondo modalità e tempistiche nel tempo vigenti.

Tale obbligo sussiste in capo all'ente, in quanto datore di lavoro, anche per i lavoratori, dipendenti del Consorzio ma distaccati a diverso titolo presso altri enti, titolari di un accordo di SW.

Ai sensi dell'art. 23 della Legge 81/2017, il lavoratore ha diritto alla tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dipendenti da rischi connessi alla prestazione lavorativa resa all'esterno dei locali aziendali.

Il lavoratore ha diritto alla tutela contro gli infortuni sul lavoro occorsi durante il normale percorso di andata e ritorno dal luogo di abitazione a quello prescelto per lo svolgimento della prestazione lavorativa all'esterno dei locali aziendali, nei limiti e alle condizioni di cui al terzo comma dell'articolo 2 del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, e successive modificazioni, quando la scelta del luogo della prestazione sia dettata da esigenze connesse alla prestazione stessa o dalla necessità del lavoratore di conciliare le esigenze di vita con quelle lavorative e risponda a criteri di ragionevolezza.

Art. 13 – Formazione

A fronte della rapida evoluzione dei sistemi e degli strumenti tecnologici, l'aggiornamento professionale è fondamentale per i lavoratori autorizzati a prestazioni lavorative in modalità agile: il personale titolare di un accordo di lavoro agile è tenuto a partecipare ai moduli formativi proposti dall'Ente.

Nell'ambito del Piano di Formazione dell'Ente verranno progressivamente implementati moduli formativi dedicati allo sviluppo di specifiche competenze tecniche, organizzative, digitali, anche per un efficace e sicuro utilizzo degli strumenti di lavoro forniti in dotazione.

Art. 14 – Informativa ai Sindacati

L'amministrazione trasmetterà alla delegazione sindacale un report di norma annuale con le statistiche e le modalità di verifica adottate dai responsabili apicali, oltre alla tempestiva segnalazione delle eventuali criticità che potrebbero manifestarsi e influire negativamente sull'operatività dell'istituto.

Art. 15 – Definizione di "lavoro da remoto"

Il lavoro da remoto è una diversa forma di lavoro a distanza che prevede l'effettuazione della prestazione lavorativa, in tutto o in parte, attraverso una modifica del luogo di svolgimento della prestazione stessa che comporta l'individuazione di un luogo fisso idoneo e diverso dalla sede dell'ufficio.

Il lavoro da remoto può essere svolto nelle forme seguenti:

- telelavoro domiciliare, che comporta la prestazione dell'attività lavorativa dal domicilio del dipendente;

- altre forme di lavoro a distanza, come il coworking o il lavoro decentrato da centri satellite già attivi o che potranno essere attivati dall'Amministrazione in collaborazione con altri enti o soggetti privati.

Il lavoro da remoto è prestato con vincolo di tempo, seguendo le stesse regole del lavoro in presenza, nel rispetto delle disposizioni e degli obblighi in materia di orario di lavoro.

Il lavoro da remoto può essere svolto interamente nel luogo individuato nell'accordo, anche se di norma il Consorzio prevede un'alternanza di prestazione lavorativa in presenza e da remoto. Per lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità da remoto i dispositivi tecnologici sono messi a disposizione dal Consorzio.

Il Consorzio è tenuto alla verifica dell'idoneità del luogo identificato dal dipendente per lo svolgimento della prestazione lavorativa, sia in fase di avvio dell'accordo individuale che successivamente con periodicità almeno semestrale, se non diversamente disposto da norme di legge.

A tal fine, qualora il luogo identificato coincida con il domicilio del dipendente, devono essere concordati tra lavoratore ed amministrazione tempi e modalità di accesso per l'effettuazione delle verifiche.

L'attivazione di accordi di lavoro da remoto presuppone la digitalizzazione dei processi di lavoro e di comunicazione cui afferiscono le attività da svolgersi in capo al dipendente.

L'istituto del lavoro da remoto è disciplinato, oltre che dalle leggi e dai contratti collettivi e integrativi vigenti, dal presente Regolamento e da un accordo individuale sottoscritto dal dipendente e dal datore di lavoro.

Art. 16 – Finalità e obiettivi del “lavoro da remoto”

L'applicazione del lavoro da remoto presso il Consorzio Fitosanitario di Reggio Emilia risponde alle seguenti finalità:

- ☐ favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro di dipendenti in particolari situazioni familiari o di salute che necessitino di specifiche/particolari misure di tutela, di conseguenza, migliorare il benessere organizzativo;
- ☐ dare impulso alla digitalizzazione dei processi allo scopo di ottimizzare il funzionamento della struttura organizzativa anche in una prospettiva di razionalizzazione delle risorse;
- ☐ garantire la continuità delle prestazioni lavorative di dipendenti in particolari situazioni familiari o di salute.

Art. 17 – Normativa di riferimento

Il lavoro da remoto trova disciplina nelle/negli:

- Linee guida in materia di lavoro agile del 30 novembre 2021;
- artt. 68,69,70 del CCNL Funzioni locali 2019-2021 e nella normativa sul telelavoro per quanto applicabile;
- legge 16 giugno 1998, n. 191;
- DPR 8 marzo 1999, n. 70.

Art. 18 – Destinatari

Potrà accedere alla stipula di accordi di lavoro da remoto in via prioritaria il dipendente che:

a. sia nelle particolari condizioni tutelate dall'art. 3 comma 3 della L. 104/1992 e successive modifiche e integrazioni;

b. sia portatore di handicap con invalidità riconosciuta in misura superiore ai 2/3, o con minorazioni iscritte alle categorie I, II e III della tabella A annessa alla legge n. 648/50;

c. presti assistenza a figlio convivente non indipendente economicamente affetto da disabilità, di cui all'art. 3 comma 3 della L. 104/1992 e successive modifiche e integrazioni ovvero con patologia oncologica o sottoposto a terapia salvavita.

d. sia lavoratrice inserita nei percorsi di protezione relativi alla violenza di genere, debitamente certificati, ai sensi dell'art. 24 del d. lgs. n. 80/2015, per il periodo per cui perdura tale condizione.

Qualora vi fosse un numero superiore di domande rispetto alle disponibilità di risorse tecnologiche, la priorità di accesso al lavoro da remoto viene definita dal Direttore.

Art. 19 – Modalità di attivazione e svolgimento

Il/la dipendente che si trovi nelle condizioni di cui ai precedenti punti, interessato/a a svolgere attività di lavoro a domicilio, può presentare domanda in qualsiasi momento al servizio Personale che valuta la sussistenza dei requisiti.

In relazione alla particolare motivazione sottesa a tale tipologia, ove nulla osti, il Direttore può autorizzare anche un unico rientro settimanale nella sede di lavoro.

Le domande di lavoro da remoto vengono accolte, in presenza delle condizioni personali di cui al presente articolo, sulla base delle risorse tecnologiche disponibili.

Il RSPP definisce le tipologie di controlli in ordine all'idoneità dei luoghi anche ai fini della valutazione del rischio di infortuni eventualmente semplificati quando il lavoro da remoto sia limitato temporalmente e non sia prevalente.

La sede di lavoro da remoto deve essere munita di tutti i presidi antinfortunistici ai sensi dell'art. 3 comma 10 del T.U. Sicurezza secondo cui "a tutti i lavoratori subordinati che effettuano una prestazione continuativa di lavoro a distanza mediante collegamento informatico e telematico si applicano le disposizioni di cui al Titolo VII, indipendentemente dall'ambito in cui si svolge la prestazione stessa".

Per tutto quanto qui non diversamente disposto si applicano le disposizioni di cui alla sezione lavoro agile per quanto compatibili. Non si applicano le disposizioni di cui ai paragrafi 6.2, 6.3, 6.4.

Art. 20 – Disposizioni finali

Per quanto non espressamente previsto dal presente Regolamento si applicano le disposizioni previste dalla normativa e dalla contrattazione collettiva del comparto funzioni locali vigente e dal contratto collettivo decentrato integrativo vigente per i dipendenti del Consorzio Fitosanitario di Reggio Emilia.

3. PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE

- l'attività che il Consorzio svolge sul territorio provinciale è accresciuta e assumerà in prospettiva futura un'importanza ancora maggiore alla luce della Direttiva 2009/128/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009 e delle successive integrazioni che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi;
- l'introduzione di specie aliene, patogeni e agenti di danno, nei nostri territori, è sempre maggiore ed ormai costante;
- le Istituzioni vocate allo sviluppo ed al sostegno del settore primario saranno sempre più impegnate su questi fronti, sia nella fase di definizione di politiche di sostenibilità, sia nella fase di concreta attuazione che nella verifica di esse;
- a tale prospettiva non sfugge il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia che, anzi, in un simile quadro vedrà le proprie competenze ampliate e probabilmente modificate;
- tale contesto richiede, infine, un corretto e tempestivo adeguamento delle strutture tecnico-amministrative che sorreggono l'azione territoriale di assistenza, consulenza, indirizzo, controllo ed ispezione del Consorzio Fitosanitario, tale contesto richiede, infine, un corretto e tempestivo adeguamento delle strutture tecnico-amministrative che sorreggono l'azione territoriale di assistenza, consulenza, indirizzo, controllo ed ispezione del Consorzio Fitosanitario, ivi compresa una rimodulazione dei fabbisogni di personale, nel pieno rispetto dei limiti assunzionali previsti dalla normativa vigente;
- tale riassetto deve tenere conto del rilievo territoriale, sia in senso tecnico che economico, e della tipologia di utenza cui il Consorzio rivolge la propria attività.
- l'aggiornato dimensionamento degli organici al 31.12.2022 tiene conto del posto vacante a seguito della cessazione per pensionamento di una figura nell'Area Amministrativa;

Considerato che l'attuale dimensionamento degli organici, è così composto:

Situazione del personale al 31.12.2025		Pianta organica Deliberazione 11/2016	
Area amministrativa		Area amministrativa	
D Amministrativo/Contabile	Coperto	D Amministrativo/Contabile	coperto
D Amministrativo/Contabile	vacante per pensionamento nel corso del 2022	D Amministrativo/Contabile	coperto
Area Tecnica		Area Tecnica	

C Tecnico Fitosanitario al 60%	Vacante	C Tecnico Fitosanitario al 60%	vacante
D Tecnico Fitosanitario Esperto Esperto	Coperto	D Tecnico Fitosanitario Esperto	coperto
D Tecnico Fitosanitario Esperto	Coperto	D Tecnico Fitosanitario Esperto	coperto
D Tecnico Fitosanitario Esperto part-time 70%	Coperto	D Tecnico Fitosanitario Esperto -part time 70%	coperto
D Tecnico Fitosanitario Esperto	Coperto	D Tecnico Fitosanitario Esperto	coperto
D Tecnico Fitosanitario Esperto	Aspettativa per incarico dirigenziale	D Tecnico Fitosanitario Esperto	coperto
Dirigente		Dirigente	
al 50%	Coperto per avvalimento con CFP -MO	al 50%	Coperto per avvalimento con CFP - MO

Un posto di tecnico specialista Fitosanitario, categoria D, è coperto al 70%

Il Direttore copre tale incarico in avvalimento per il Consorzio Fitosanitario di Reggio Emilia e per il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena, come previsto dalla Deliberazione del Consorzio Fitosanitario di Modena n.27 del 30.11.2017 in applicazione dell'art.6 comma 3-bis della L.R. 22.05.1996, n.16, per omogeneità di competenza tra i Consorzi in relazione alle produzioni agricole dei rispettivi territori.

L'attività ispettiva di controllo e certificazione in applicazione delle normative fitosanitarie vigenti a livello comunitario, nazionale e regionale, a supporto del Servizio Fitosanitario Regionale, sarà quella che, in futuro, incrementerà maggiormente l'attività del Consorzio.

Tenuto conto:

- le molteplici richieste dei consorziati per un ampliamento delle attività del Consorzio Fitosanitario di coordinamento e di gestione fitosanitaria del territorio che determini un minore impatto ambientale delle pratiche fitoiatriche e una maggiore incisività della difesa fitosanitaria sostenibile nei confronti delle maggiori avversità ed agenti di danno delle colture agrarie;
- le molteplici richieste dei consorziati per un allargamento delle attività istitutive del Consorzio Fitosanitario di elaborazione, sperimentazione di campo e attività dimostrative finalizzate alla difesa fitosanitaria nei confronti degli agenti patogeni e di danno delle colture agrarie di nuova introduzione;

- il controllo sull'esecuzione delle misure di lotta obbligatoria;
- il conferimento di funzioni dalla Regione Emilia-Romagna e dal Servizio Fitosanitario Regionale attraverso specifiche Convenzioni;
- del pensionamento nel corso dell'anno 2022 di un dipendente nel settore amministrativo,
- vista la necessità di far fronte all'aumento costante di adempimenti in tale settore e della necessità di mantenere l'operatività dell'Ente anche nel fare fronte alle richieste dei consorziati in merito alla natura della contribuzione obbligatoria;
- della delibera della Commissione Amministratrice n. 11 adottata nella seduta del 17.06.2016, di Adeguamento Pianta organica e programmazione dei fabbisogni, sottoposta al controllo di legittimità ai sensi dell'art. 49 della L.R. 6/2004, Deliberazione di Giunta Regionale n.1307/2016,
- della variazione alla Pianta Organica con Deliberazione n.4/2025, sottoposta al controllo di legittimità ai sensi dell'art.49 della L.R. 6/2004,
- del parere favorevole espresso dal Revisore dei Conti con Verbale n.04 del 30.04.2025,

Richiamati i limiti previsti dalla normativa vigente in ordine a:

- rispetto del limite della spesa di personale relativa al 2008, al netto degli incrementi del CCNL il rispetto del criterio secondo il quale le assunzioni a tempo indeterminato possono essere disposte nei limiti dell'importo delle cessazioni a tempo indeterminato dell'anno precedente;
- divieto di assumere se la spesa di personale supera il 50% della spesa corrente;

Ritenuto, per quanto illustrato in premessa e tenuto conto delle richieste dei consorziati:

- di procedere, nel rispetto di quanto disposto dall'art. 11 della L.R. 43/2001, alla programmazione dei fabbisogni professionali triennale a valere per gli anni 2026-2028, del Consorzio Fitosanitario, tenendo conto delle esigenze correlate all'evoluzione istituzionale e funzionale dell'Ente, dell'impatto organizzativo indotto, così come riportato nella sezione sottostante, nel rispetto delle disposizioni vigenti;
- di precisare che l'allegato A) parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, provvede inoltre a rideterminare la dotazione organica dell'Ente per dare conto dei cambiamenti indotti dal presente provvedimento di programmazione dei fabbisogni nel rispetto dei vincoli di spesa in materia di personale della programmazione 2026-2028.
- Che l'aggiornamento della Dotazione Organica è formulato avendo a riferimento:
 - L'art. 6 del D.lgs. 165/2001;
 - Le linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche (Decreto 8 maggio 2018);
- di definire la programmazione assunzionale con riferimento a due posizioni: due unità ex C1 riportata nell'Allegato A parte integrante e sostanziale del presente provvedimento di programmazione dei fabbisogni nel rispetto dei vincoli in materia di personale della programmazione 2026-2028.
-
- Dato atto infine che, dal 1° aprile 2023, il personale del Consorzio fitosanitario provinciale di Reggio Emilia è stato reinquadrato nelle aree di classificazione secondo la Tabella B di trasposizione di cui al nuovo CCNL comparto Funzioni Locali 2019-2021

il nuovo Piano triennale di programmazione dei fabbisogni prevede la possibilità assunzionale nell'arco dei tre anni di due nuove professionalità da reclutare esternamente:

Area Amministrativa – Posizione Economica ex C1 - n. 1 unità

Area Tecnica – Posizione Economica ex C1 – n.1 unità Part-time 60%

- l'acquisizione di tali professionalità avverrà tramite indizione di procedura selettiva pubblica da espletare nel rispetto della normativa regionale in materia
- si è provveduto ad adeguare l'impianto di classificazione del personale del comparto del Consorzio alle nuove disposizioni previste dal CCNL Comparto Funzioni Locali 2019/2021, tramite inquadramento del personale nelle nuove aree secondo la Tabella B di trasposizione allegata al nuovo CCNL
- di dare mandato al Direttore, Dott. Luca Casoli, di mettere in atto tutte le corrispondenti procedure, nei termini di legge e nel rispetto delle norme di bilancio.

PIANO Triennale dei fabbisogni di Personale per il triennio 2026-2028, aggiornato con Deliberazione n.4/2025

NUOVA PIANTA ORGANICA

Area Amministrativa	Stato	Nuovo sistema classificazione CCNL 2019-2021
D-Amministrativo/Contabile	Coperto	Area Funzionari
C-Amministrativo/Contabile	Vacante	Area degli istruttori da coprire tramite indizione concorso pubblico
Area Tecnica	Stato	Nuovo sistema classificazione CCNL 2019-2021
C- Tecnico Fitosanitario al 60%	Vacante	Area degli istruttori da coprire tramite indizione concorso pubblico
D-Tecnico Fitosanitario Esperto	Coperto	Area dei Funzionari
D-Tecnico Fitosanitario Esperto	Coperto	Area dei Funzionari
D- Tecnico Fitosanitario Esperto part-time 70%	Coperto	Area dei Funzionari
D-Tecnico Fitosanitario Esperto	Coperto	Area dei Funzionari
D-Tecnico Fitosanitario Esperto	Indisponibile (Aspettativa per incarico Dirigenziale)	Area dei Funzionari
Dirigente	Stato	Nuovo sistema classificazione CCNL 2019-2021
Dirigente	Coperto al 50% con CFP Modena	

Quantificazione della Pianta Organica dopo variazione come da Deliberazione n.4/2025

Categoria	DO al 31.12.2025 Posti	DO al 31.12.2025 Valore potenziale	Variazioni DO 2026 - 2028	DO rideterminata 2026 - 2028 Posti	DO 2026 - 2028 Valore potenziale	Posti vacanti 2026 - 2028
ex A1 (ex III qf)	0	0	0	0	0	0
ex B1 (ex IV qf)	0	0	0	0	0	0
ex B3 (ex V qf)	0	0	0	0	0	0
ex C1 (ex VI qf)*	0,60	13.781,68	+1	1,60	36.751,15	1,60
ex D1 (ex VII qf)***	6,70	167.128,01	-1	5,70	142.183,53	0

ex D3 (EX VIII qf)	0	0	0	0	0	0
DIR- DIR.GEN.**	0,50	62.443,06	0	0,50	62.443,06	0
TOTALE	7,80	243.352,75		7,80	241.377,74	1,60

*1 Dipendente tp e 1 dipendente al 60%

**Valore al 50%

***5 dipendenti a tp e 1 dipendente pt 70%

Per il dirigente è stato utilizzato il valore definito nella comunicazione del servizio Organizzazione e Sviluppo n.PG/2013/0011386 del 16.01.2013 pari ad € 62.443,06 (50%)

Per le Categorie ex C1 e ex D1 sono stati utilizzati a riferimento i valori regionali aggiornati con il nuovo CCNL 2019-2021

VARIAZIONE AI SENSI DELLA DELIBRAZIONE N. 6 DEL 13 LUGLIO 2026

3. PIAO 2026 -2028: aggiornamento ed integrazione della Sezione “Organizzazione e capitale umano”

Premesso che, come sopra richiamato, con Decisione del Presidente n. 1 del 29/01/2026, successivamente ratificata dalla Commissione Amministratrice nella seduta del 21 marzo 2026, è stato approvato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2026-2028 del Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia, ai sensi dell'art. 6 del D.L. n. 80/2021;

Preso atto che, per effetto della cessazione del servizio della dipendente, a far data dal 01.06.2026 si è reso vacante un posto in Pianta Organica, nell'Area dei Funzionari, con profilo professionale Amministrativo-Contabile

Ritenuto che l'attuale organizzazione dell'Ente e le esigenze funzionali connesse allo svolgimento delle attività istituzionali rendano necessario procedere ad un aggiornamento della dotazione organica, al fine di adeguarla alle effettive esigenze organizzative dell'Ente;

Dato atto della necessità di modificare della Sezione "Organizzazione e Capitale Umano", Sottosezione "Piano triennale dei fabbisogni di personale", del PIAO 2026-2028;

Tenuto conto che, ai sensi del combinato disposto del D.P.R. 24 giugno 2022, n. 81 e del D.M. 30 giugno 2022, n. 132, il Piano triennale dei fabbisogni di personale di cui all'art. 6 e all'art. 6-ter del D.Lgs. n. 165/2001 è ricompreso nella predetta Sottosezione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) – Organizzazione e Capitale Umano;

Acquisito il parere favorevole espresso dall'organo di revisione, reso con verbale n.6 del 08.07.2025;

Dato atto che dell'aggiornamento del PIAO è stata fornita preventiva informazione alla RSU e alle OOSS, ai sensi delle disposizioni del vigente CCNL;

Preso atto dei contenuti minimi necessari da inserire nella Sottosezione “Piano triennale dei fabbisogni del personale”, stabiliti dal DM 132/2022,

DELIBERA

1. Di aggiornare la Sezione “Organizzazione e Capitale Umano” del PIAO 2026-2028 come segue:

“PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE

1. Dotazione organica

La dotazione organica costituisce il presupposto fondamentale per la programmazione triennale dei fabbisogni di personale, in coerenza con le Linee guida per la programmazione del fabbisogno di personale del Dipartimento della Funzione Pubblica (2018 e 2022) e con le previsioni del DM 132/2022.

Per il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia, la struttura della tabella della dotazione organica deriva dal provvedimento adottato con Decisione del Presidente n.6 del 23.03.2023, mediante il quale l’Ente ha recepito la nuova classificazione delle Aree, Famiglie e Profili prevista dal CCNL 2019–2021. Tale assetto è stato successivamente aggiornato con Deliberazione della Commissione Amministratrice n. 04/2025 del 21.03.2025, che ha preso disposto la trasformazione di un posto vacante di Funzionario amministrativo/contabile in quella di Istruttore Amministrativo – Contabile.

Alla data del 31 dicembre 2025, la consistenza del personale risultava pertanto la seguente:

Profilo / Ruolo	Stato	Nuovo sistema classificazione CCNL 2019-2021
Area Amministrativa		
<i>D - Amministrativo/Contabile</i>	<i>Coperto</i>	<i>Area dei Funzionari</i>
<i>C - Amministrativo/Contabile</i>	<i>Vacante</i>	<i>Area degli istruttori da coprire tramite indizione concorso pubblico</i>
Area Tecnica		
<i>C - Tecnico Fitosanitario al 60%</i>	<i>Vacante</i>	<i>Area degli istruttori da coprire tramite indizione concorso pubblico</i>
<i>D - Tecnico Fitosanitario Esperto</i>	<i>Coperto</i>	<i>Area dei Funzionari</i>
<i>D - Tecnico Fitosanitario Esperto</i>	<i>Coperto</i>	<i>Area dei Funzionari</i>
<i>D - Tecnico Fitosanitario Esperto part-time 70%</i>	<i>Coperto</i>	<i>Area dei Funzionari</i>

<i>D - Tecnico Fitosanitario Esperto</i>	<i>Coperto</i>	<i>Area dei Funzionari</i>
<i>D - Tecnico Fitosanitario Esperto</i>	<i>Indisponibile (Aspettativa per incarico dirigenziale)</i>	<i>Area dei Funzionari</i>
<i>Dirigente</i>		
<i>Dirigente</i>	<i>Coperto al 50% con CFP Modena</i>	

2. Piano occupazionale per il triennio 2026-2028

Il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia svolge un ruolo essenziale di supporto al sistema agricolo provinciale, esercitando le funzioni attribuite dalla normativa regionale in materia fitosanitaria e assicurando attività di monitoraggio, vigilanza, controllo, assistenza tecnica e attuazione delle misure di lotta obbligatoria.

Negli ultimi anni tali attività hanno conosciuto una progressiva evoluzione, sia per effetto del costante aggiornamento della normativa europea, nazionale e regionale, sia in conseguenza della crescente diffusione di organismi nocivi e specie aliene, che richiedono un presidio tecnico sempre più qualificato e tempestivo.

In tale contesto, il Consorzio è chiamato a garantire continuità ed efficacia nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali, mantenendo un'organizzazione in grado di rispondere con efficienza alle esigenze del territorio e dei Consorziati, nonché alle attività affidate dal Servizio Fitosanitario della Regione Emilia-Romagna attraverso specifiche convenzioni.

La programmazione del fabbisogno di personale per il triennio 2026-2028 è pertanto orientata ad assicurare un assetto organizzativo coerente con le effettive esigenze funzionali dell'Ente, nel rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa e dei vincoli finanziari e assunzionali previsti dalla normativa vigente.

Alla data di approvazione del presente Piano, l'organico del Consorzio comprende personale assegnato all'Area Tecnica e all'Area Amministrativa. La funzione di Direttore continua ad essere svolta in regime di avvalimento con il Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena, ai sensi dell'art. 6, comma 3-bis, della L.R. 22 maggio 1996, n. 16, soluzione organizzativa che consente di garantire omogeneità gestionale e ottimizzazione delle risorse tra i due Enti.

Con decorrenza 1° giugno 2026 si è resa vacante una posizione appartenente all'Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione, profilo professionale Funzionario Amministrativo-Contabile, a seguito del collocamento a riposo della dipendente interessata.

A seguito della cessazione, l'Amministrazione ha proceduto ad una ricognizione dell'assetto organizzativo dell'Ente e delle attività effettivamente svolte nell'ambito dell'Area Amministrativa, al fine di verificare la coerenza tra la dotazione organica vigente e le esigenze operative del Consorzio.

Dall'analisi effettuata è emerso che le attività amministrativo-contabili necessarie al funzionamento dell'Ente risultano prevalentemente riconducibili ad attività istruttorie, di gestione amministrativa e contabile, supporto ai procedimenti, gestione degli adempimenti amministrativi e contabili, predisposizione degli atti e supporto agli organi istituzionali.

Le attività caratterizzate da particolare complessità gestionale, elevato grado di autonomia decisionale, coordinamento organizzativo e responsabilità complessiva dell'azione amministrativa risultano invece presidiate dalla Direzione dell'Ente, che assicura il coordinamento generale delle attività e il raccordo con gli organi amministrativi e con gli enti istituzionali di riferimento.

Alla luce della ricognizione effettuata, l'Amministrazione ritiene pertanto che l'attuale modello organizzativo possa essere adeguatamente supportato mediante la previsione di una posizione appartenente all'Area degli Istruttori, profilo professionale Istruttore Amministrativo-Contabile, in luogo della precedente posizione vacante appartenente all'Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione.

La modifica della dotazione organica mediante la trasformazione del posto vacante di Funzionario Amministrativo-Contabile – Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione in Istruttore Amministrativo-Contabile – Area degli Istruttori risponde quindi ad una valutazione delle effettive esigenze organizzative dell'Ente e non determina una diminuzione della capacità operativa dell'Area Amministrativa, risultando coerente con le attività concretamente richieste e con l'attuale distribuzione delle responsabilità all'interno della struttura organizzativa.

Tale scelta consente inoltre di assicurare una più equilibrata allocazione delle risorse umane disponibili, mantenendo adeguati livelli di funzionalità amministrativa e garantendo il rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

La trasformazione della posizione risulta inoltre compatibile con gli equilibri finanziari dell'Ente. Dalle verifiche effettuate dal Revisore sul costo complessivo delle diverse posizioni emerge infatti una riduzione della spesa strutturale conseguente al diverso inquadramento previsto, con conseguente miglioramento della sostenibilità economica della programmazione del personale.

Si evidenzia inoltre che tale modifica si inserisce in un quadro organizzativo nel quale non risultano presenti situazioni di soprannumero o eccedenza di personale ai sensi della normativa vigente e che, allo stato attuale, non sono previste ulteriori cessazioni per collocamento a riposo nel corso del triennio 2026-2028.

La copertura del posto avverrà mediante le procedure di reclutamento previste dalla normativa vigente, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità e pubblicità delle procedure selettive.

Con riferimento al posto di Tecnico Fitosanitario dell'Area Tecnica, considerata la crescente necessità di garantire adeguati livelli di presidio del territorio e di assicurare continuità alle attività tecniche istituzionali del Consorzio, si ritiene opportuno demandare al Direttore una verifica presso le

strutture regionali competenti circa la possibilità di procedere, compatibilmente con la sostenibilità finanziaria dell'Ente e con i vincoli normativi vigenti, alla trasformazione della posizione di Istruttore Tecnico attualmente prevista a tempo parziale (60%) in posizione a tempo pieno.”

2. Di sottoporre il presente atto al controllo di legittimità della Regione Emilia-Romagna, ai sensi degli artt. 49 e 50 della L.R. 24 marzo 2004, n. 6
3. Di disporre la pubblicazione del PIAO 2026-2028 con la variazione di cui al presente atto, nell'apposito “Portale PIAO” detenuto dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri e sul sito web istituzionale dell'Ente alla Sezione Amministrazione Trasparente.

IL PRESIDENTE
f.to Paola Rinaldini

IL DIRETTORE
f.to Luca Casoli

Estratto conforme ad uso amministrativo.

Reggio Emilia, lì 13 Luglio 2026

IL PRESIDENTE
f.to Paola Rinaldini

IL DIRETTORE
f.to Luca Casoli