



# *Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della Trasparenza*

*Triennio 2026/2028*

## 1 SOMMARIO

1.	Parte Generale.....	5
1.1.	Introduzione .....	5
1.2.	Linee strategiche e obiettivi specifici .....	5
1.3.	I soggetti coinvolti nel sistema della prevenzione della corruzione.....	6
1.3.1.	Responsabile della prevenzione della corruzione e dalla trasparenza (RPCT) .....	6
1.3.1.1.	Struttura di supporto al RPCT .....	11
1.3.2.	Organo di indirizzo.....	11
1.3.3.	I dirigenti e i responsabili dei Servizi e delle Unità Organizzative .....	12
1.3.4.	Dipendenti/collaboratori.....	13
1.3.5.	Il responsabile dell'anagrafe della stazione appaltante (RASA) .....	14
1.3.6.	Il collegio sindacale.....	14
1.3.7.	Organismo di vigilanza.....	14
1.3.8.	Responsabile della protezione dei dati (RPD) .....	16
1.3.9.	Il responsabile unico del progetto (RUP).....	17
1.3.10.	Stakeholder .....	17
1.4.	Il processo e le modalità di predisposizione del PTPCT.....	18
2.	Gestione del rischio .....	18
3.	L'analisi del contesto .....	19
3.1.	Il contesto esterno.....	19
3.1.1.	Il settore specifico di riferimento .....	19
3.1.2.	Le relazioni con gli <i>stakeholder</i> .....	22
3.1.3.	Il contesto economico e criminologico.....	23
3.2.	Il contesto interno .....	58
3.2.1.	Natura giuridica di CADF.....	58
3.2.2.	Organi sociali di indirizzo .....	58
3.2.2.1.	Assemblea dei comuni soci.....	58
3.2.2.2.	Consiglio di amministrazione (c.d.a.).....	59
3.2.3.	Oggetto sociale di CADF .....	59
3.2.4.	Organizzazione aziendale .....	60
3.2.5.	Attività di compliance .....	61
3.2.6.	La compliance volontaria.....	62
3.2.7.	La compliance obbligatoria.....	64
3.2.7.1.	La prevenzione della corruzione.....	64
3.2.7.2.	La privacy .....	64
3.2.7.3.	L'adeguamento e l'innovazione digitale.....	65

3.2.8.	Le politiche in materia di contratti pubblici .....	66
3.2.9.	Valutazione di impatto del contesto interno .....	69
3.2.10.	La mappatura dei processi.....	70
4.	La valutazione del rischio .....	71
4.1.	L'identificazione del rischio .....	72
4.1.1.	Oggetto di analisi .....	72
4.1.2.	Tecniche di identificazione e fonti informative .....	73
4.1.3.	Individuazione e formalizzazione dei rischi .....	73
4.2.	L'analisi del rischio.....	73
4.2.1.	Analisi dei fattori abilitanti .....	74
4.2.2.	Stima del livello di esposizione al rischio.....	74
4.2.2.1.	Scelta dell'approccio valutativo.....	74
4.2.2.2.	Individuazione dei criteri di valutazione.....	75
4.2.2.3.	Rilevazione dei dati e delle informazioni.....	75
4.2.2.4.	Misurazione del livello di esposizione al rischio.....	76
4.2.3.	Metodologia analisi del rischio.....	76
4.2.3.1.	Analisi della probabilit� .....	77
4.2.3.2.	Analisi dell'impatto.....	80
4.3.	La ponderazione del rischio.....	84
5.	Il trattamento del rischio .....	84
5.1.	Individuazione delle misure.....	85
5.2.	Programmazione delle misure.....	86
6.	Le misure generali .....	87
6.1.	Il codice etico .....	87
6.2.	Il sistema disciplinare .....	88
6.3.	Il conflitto di interessi .....	88
6.3.1.	Astensione del dipendente in caso di conflitto di interesse .....	89
6.3.2.	Il conflitto di interessi in materia di contratti pubblici .....	91
6.4.	Le inconferibilit�/incompatibilit� di incarichi.....	94
6.5.	Formazione di commissioni e assegnazioni agli uffici .....	96
6.6.	Gli incarichi extraistituzionali .....	97
6.7.	<i>Pantouflage</i> .....	98
6.8.	Formazione .....	100
6.9.	Rotazione del personale .....	101
6.10.	Protezione delle persone che segnalano illeciti ( <i>whistleblowing</i> ) .....	101
7.	La trasparenza .....	103

7.1.	La gestione dei flussi informativi .....	107
7.2.	L'accesso civico e generalizzato.....	107
8.	Il monitoraggio e il riesame periodico .....	108
8.1.	Il monitoraggio sull'attuazione delle misure .....	108
8.2.	Il monitoraggio sull'idoneità delle misure al trattamento del rischio .....	109
8.3.	Il riesame periodico .....	110
8.4.	I controlli interni .....	110
9.	Gli allegati .....	111

---

## **1. PARTE GENERALE**

---

### **1.1. INTRODUZIONE**

---

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) costituisce un documento organizzativo fondamentale in cui è delineata la strategia di pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione e delle misure di attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza; esso individua il grado di esposizione dei processi aziendali al rischio di corruzione e indica le misure volte a prevenire il medesimo rischio.

La metodologia di gestione del rischio comprende l'analisi del contesto (interno ed esterno), la valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

Riguarda un periodo di tre anni ed è aggiornato ogni anno dal Consiglio di Amministrazione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Il presente documento illustra l'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2026/2028.

L'aggiornamento del presente PTPCT mira a recepire le indicazioni contenute nel PNA 2025 con particolare riguardo alle seguenti tematiche:

- 1) strategia per la prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza e dell'integrità pubblica;
- 2) contratti pubblici;
- 3) inconfiribilità e incompatibilità di cui al D.lgs. 39/2013;
- 4) trasparenza.

### **1.2. LINEE STRATEGICHE E OBIETTIVI SPECIFICI**

---

A livello aziendale C.A.D.F. S.p.A. definisce gli obiettivi e le attività ispirandosi a due indirizzi strategici di fondo: la considerazione dell'acqua pubblica come bene comune e diritto umano fondamentale e la tutela della risorsa idrica e del territorio naturale improntata a principi di sostenibilità ambientale. La garanzia di un accesso improntato ai principi di sostenibilità ambientale, oltre che socio-economica, è la chiave interpretativa della gestione dell'agire

quotidiano e delle scelte direzionali e operative. Al tempo stesso, la tutela della risorsa idrica e del territorio naturale nonché la volontà di creare valore sociale ed economico nel proprio ambito di influenza sono i fattori che rientrano nel disegno strategico di C.A.D.F. S.p.A.

Ne discendono i principali obiettivi che si traducono in azioni volte a:

- superare le condizioni di disuguaglianza nella fruizione dei servizi da parte degli Utenti;
- attuare la gestione unitaria e coordinata delle risorse idriche con il massimo riguardo verso i risultati qualitativi ed economici;
- agevolare, mediante gli standard di gestione del servizio, gli interventi di riequilibrio e di tutela ambientale, in un quadro di pianificazione economica e territoriale integrata.

In materia di prevenzione della corruzione per il triennio 2026/2028 si prevede il raggiungimento degli obiettivi che danno attuazione alle linee strategiche individuate da ANAC nel PNA 2025.

In particolare:

- razionalizzazione della pubblicazione di dati e documenti pubblici per una maggiore accessibilità e fruibilità e per una trasparenza al servizio dei cittadini;
- semplificazione e digitalizzazione del processo di predisposizione del PTPCT per ridurre gli oneri e fornire strumenti più accessibili da parte dei cittadini;
- garantire la correttezza e migliorare la trasparenza degli affidamenti degli incarichi pubblici;
- digitalizzazione dell'intero ciclo di vita dei contratti in una prospettiva di semplificazione e di servizio agli *stakeholder*;
- consolidamento delle pratiche di *whistleblowing* coinvolgendo tutti i portatori di interesse.

In ossequio al PNA 2025 per ogni linea strategica sono stati individuati gli obiettivi specifici declinati in azioni, tempi, risultati attesi, indicatori e timeline e rappresentati nell'Allegato 1 "Linee strategiche e obiettivi".

### **1.3. I SOGGETTI COINVOLTI NEL SISTEMA DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

---

#### **1.3.1. RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DALLA TRASPARENZA (RPCT)**

---

La figura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito RPCT) è il punto di riferimento interno indispensabile ad ogni amministrazione per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

L'art. 1, comma 7, della L. 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui il RPCT, di norma, tra i dirigenti di ruolo in servizio.

ANAC ha precisato che in caso di carenza di posizioni dirigenziali, o ove questi siano in numero così limitato da dover essere assegnati esclusivamente allo svolgimento di compiti gestionali nelle aree a rischio corruttivo, il RPCT potrà essere individuato in un dipendente con posizione organizzativa, o comunque, in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze (nelle società a totale controllo pubblico tale profilo coincide con il livello quadro).

Il Consiglio di Amministrazione di C.A.D.F. S.p.A., nel corso dell'anno 2020, essendo all'epoca presenti in organico due soli dirigenti, stante l'esigenza di non distoglierli dalle complesse funzioni gestionali cui erano adibiti, ha nominato con verbale n. 1 del 25/06/2020 il dott. Pietro Buzzi (Responsabile del Servizio Segreteria, AA.GG., Protocollo – livello quadro), quale "Responsabile della Prevenzione della Corruzione" avendo lo stesso maturato esperienza in materia di Trasparenza e di Prevenzione della Corruzione in precedenza presso diversi Enti Locali. La nomina è stata pubblicata sul sito web della società, nella sezione Società Trasparente, sottosezione Altri Contenuti – Prevenzione della Corruzione.

Per quanto concerne i requisiti soggettivi, nel rispondere appieno ai suggerimenti di ANAC, C.A.D.F. S.p.A. ha selezionato il dott. Pietro Buzzi che ha dato dimostrazione nel tempo di comportamento integerrimo e non è stato destinatario di provvedimenti giudiziari di condanna, né di provvedimenti disciplinari.

Con verbale n. 24 del 21/06/2022 il Consiglio di Amministrazione di CADF, stante la cessazione del Direttore Generale quale Dirigente del Settore Affari Generali, ha nominato il dott. Pietro Buzzi Dirigente del Settore Affari Generali, Compliance Aziendale, Controllo Qualità avendo egli caratteristiche professionali ed una lunga esperienza in ruoli direttivi e manageriali.

Pertanto con la nomina del dott. Pietro Buzzi quale Dirigente, già investito dell'incarico di RPCT, C.A.D.F. S.p.A. si è allineata a quanto previsto dal citato art. 1, comma 7, della L. 190/2012.

Con verbale del C.d.A. n. 1 del 20/06/2023 il dott. Buzzi è stato rinominato RPCT.

Per quanto concerne la durata dell'incarico ANAC, già nel PNA 2016 (delibera n. 831/2016) e successivamente nell'aggiornamento 2017 (delibera n. 1208/2017), nel PNA 2019 (delibera n. 1064/2019) e nel PNA 2022 (delibera n. 7/2023), nonché nel documento approvato dal Consiglio dell'Autorità in data 2 febbraio 2022 "Orientamenti per la pianificazione Anticorruzione e trasparenza 2022" si è ripetutamente espressa sulla necessità di garantire la posizione d'indipendenza e di autonomia del RPCT. A garanzia dello svolgimento delle funzioni del RPCT in

condizioni di autonomia e indipendenza rileva la stabilità dell'incarico. Pertanto fino ad oggi l'incarico di RPCT è permaso in capo al dott. Buzzi.

Tale scelta ha assicurato le necessarie ed imprescindibili condizioni di continuità, di autonomia e indipendenza della funzione e ha consentito altresì di mettere a frutto le competenze acquisite dal RPCT. Il dott. Pietro Buzzi possiede infatti una profonda conoscenza della struttura organizzativa della società e del suo funzionamento, delle normative in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza; ha altresì maturato esperienze presso diversi Enti Locali. Tali caratteristiche lo hanno reso il soggetto maggiormente qualificato per continuare a svolgere con effettività il ruolo di RPCT.

In ossequio a quanto previsto nell'Allegato 3 al PNA 2022 l'incarico di RPCT che scadrà in data 20/06/2026 non verrà rinnovato in capo al Dott. Buzzi.

Considerato il delicato compito organizzativo e di raccordo, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza deve essere assicurato un adeguato supporto, mediante assegnazione di appropriate e qualificate risorse umane, e adeguate dotazioni strumentali e finanziarie.

Il RPCT:

- predispone annualmente il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e lo sottopone entro il 31 gennaio di ogni anno (salvo eventuali proroghe stabilite da ANAC) all'Organo di indirizzo per la necessaria approvazione – Consiglio di Amministrazione (art. 1, comma 8, L. 190/2012);
- vigila sull'attuazione, da parte di tutti i destinatari, delle misure di prevenzione del rischio contenute nel PTPCT;
- segnala all'Organo di indirizzo (Consiglio di Amministrazione) le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente tali misure (art.1, comma 7, L. 190/2012);
- vigila sul funzionamento e sull'osservanza del PTPCT (art. 1, comma 9, L. 190/2012);
- definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio di corruzione;
- verifica l'efficace attuazione del PTPCT e la sua idoneità e propone modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando



intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione (art.1, comma 10, L. 190/2012);

- individua il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- svolge un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo (Consiglio di Amministrazione), all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio per i procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, D.lgs. n. 33/2013);
- è destinatario delle istanze di accesso civico “semplice” ove abbiano ad oggetto dati, informazioni e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria. Sussistendone i presupposti, entro il termine di trenta giorni, avrà cura di pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e di comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione indicando il relativo collegamento ipertestuale. Il RPCT segnala al Consiglio di Amministrazione i casi in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria di cui sia stata riscontrata la mancata pubblicazione;
- si occupa dei casi di riesame in materia di accesso civico” generalizzato” nell'ipotesi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine di 30 giorni dalla presentazione della richiesta. La decisione deve intervenire, con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Laddove l'accesso generalizzato sia stato negato o differito per motivi attinenti la protezione dei dati personali, il RPCT provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali (art. 5, comma 7, D.lgs. n. 33/2013);
- segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'Autorità Nazionale Anticorruzione, all'ufficio per i procedimenti disciplinari ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare, al Consiglio di Amministrazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità (art. 43 D.lgs. n. 33/2013);
- gestisce le segnalazioni in materia di *whistleblowing*;
- cura la diffusione della conoscenza del Codice Etico di C.A.D.F. S.p.A. e la sua pubblicazione sul sito istituzionale;

- vigila sul rispetto delle disposizioni in materia di incompatibilità ed inconferibilità degli incarichi con capacità proprie di intervento, sia di tipo sanzionatorio che di segnalazione delle violazioni all'ANAC (art. 15, D.lgs. n. 39/2013; si segnalano anche le "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del RPCT [...]" adottate con delibera n. 833/2016, le "Indicazioni per l'applicazione della disciplina delle inconferibilità di incarichi [...]" adottate con delibera 1201/2019 e l'allegato 3 al PNA 2022);
- verifica la corretta attuazione delle misure di prevenzione del *pantouflage*.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, redige una relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta e il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione adottate.

Tale Relazione per l'anno 2025 è stata da ultimo redatta e pubblicata il giorno 16/01/2026.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza provvede a trasmettere tempestivamente ai Comuni soci, enti vigilanti, il Piano di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza e i suoi successivi aggiornamenti approvati dal Consiglio di Amministrazione.

A fronte dei compiti ad esso attribuiti, la Legge 190/2012 prevede consistenti responsabilità in capo al RPCT:

- l'art. 1, comma 8, L.190/2012 prevede una responsabilità dirigenziale per la mancata predisposizione del Piano di Prevenzione della Corruzione e per la mancata adozione delle misure per la selezione e la formazione dei dipendenti;
- l'art. 1, comma 12, L. 190/2012 stabilisce che in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'art. 21 del D.lgs. 165/2001, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.

Per completezza del quadro delle responsabilità, in materia di trasparenza, l'art. 46 del D.lgs. 33/2013 prevede che: *"1. L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione negativa della responsabilità dirigenziale a cui applicare la sanzione di cui all'articolo 47, comma 1-bis, ed eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, valutata ai fini*

*della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili. 2. Il responsabile non risponde dell'inadempimento degli obblighi di cui al comma 1 se prova che tale inadempimento e' dipeso da causa a lui non imputabile".*

#### **1.3.1.1. STRUTTURA DI SUPPORTO AL RPCT**

---

Al RPCT è garantito un adeguato supporto da parte dell'U.O. Segreteria, Affari Generali e Protocollo e dell'U.op. Affari Legali e Compliance. Trattasi di articolazioni del Settore Affari Generali, Compliance Aziendale di cui l'RPCT è dirigente. Pertanto è posta direttamente in capo al RPCT. Pur non essendo stata costituita *ad hoc* per il supporto del RPCT si tratta di una struttura idonea con personale congruo che di fatto collabora con il RPCT consentendogli di svolgere le proprie funzioni in modo efficiente, completo ed effettivo. In particolare fanno parte di tali strutture organizzative n. 2 unità di personale in possesso di Laurea in Giurisprudenza e abilitazione all'esercizio della professione forense e pertanto dotate di professionalità, competenze giuridiche e conoscenza della normativa in materia di anticorruzione che consentono loro di affiancare l'RPCT nella gestione del rischio corruttivo.

#### **1.3.2. ORGANO DI INDIRIZZO**

---

All'interno di C.A.D.F. S.p.A. l'organo di indirizzo è individuato nel Consiglio di Amministrazione (in seguito C.d.A.).

L'organo di indirizzo amministrativo ha un ruolo fondamentale nel processo di gestione del rischio corruttivo, definendo gli indirizzi e le strategie dell'amministrazione, nonché favorendo anche la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo che sia di reale supporto al RPCT.

Il C.d.A.:

- nomina il Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza tenendo conto delle competenze e dell'autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e adoperarsi affinché le stesse siano sviluppate nel corso del tempo; vigila altresì sul suo operato e sull'efficacia dell'azione svolta;
- definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario del PTPCT;

- crea le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia del RPCT nello svolgimento della sua attività senza pressioni che possano condizionarne le valutazioni;
- assicura al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- adotta, su proposta del RPCT, il Piano Triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno (salvo eventuali proroghe stabilite da ANAC) pena specifica sanzione amministrativa (non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000) ai sensi dell'art. 19, co. 5, lett. b) D.L. 90/2014; adotta altresì, su proposta del RPCT, ogni aggiornamento e modifica dello stesso;
- riceve e prende atto dei contenuti della relazione annuale predisposta dal RPCT con il rendiconto dettagliato sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nel PTPCT.

Il RPCT ha inoltre l'obbligo di segnalare al C.d.A. le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione (art. 1, comma 7, Legge n. 190/2012).

Nel contempo il C.d.A. promuove nell'ambito della realtà aziendale la cultura della valutazione del rischio attraverso il supporto della struttura che si occupa di *compliance* aziendale incentivando l'attuazione di percorsi formativi.

Allo scopo di garantire che il RPCT possa svolgere con effettività i propri compiti, l'art. 1, comma 7, L. 190/2012 stabilisce che *"l'Organo di indirizzo dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività"*.

### **1.3.3. I DIRIGENTI E I RESPONSABILI DEI SERVIZI E DELLE UNITA' ORGANIZZATIVE**

---

I dirigenti dei Settori e i Responsabili dei Servizi e delle U.O. in cui si articola la struttura organizzativa di C.A.D.F. S.p.A. rivestono un ruolo fondamentale per l'attuazione degli obiettivi in materia di prevenzione della corruzione essendo depositari di un'approfondita conoscenza dei processi di loro competenza. Ad essi sono attribuite le seguenti responsabilità:

- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovono la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione;

- osservare le misure contenute nel PTPCT e vigilare sull'attuazione delle stesse da parte del personale del Settore, del Servizio o dell'U.O. cui sono preposti;
- partecipare al processo di gestione del rischio svolgendo un'attività informativa nei confronti del RPCT, in particolare fornendo dati e informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- provvedere al monitoraggio delle attività che presentano un maggiore rischio di corruzione svolte nel Settore, nel Servizio o nell'U.O. cui sono preposti;
- garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare secondo la normativa vigente;
- assicurare l'osservanza del Codice Etico di C.A.D.F. S.p.A.;
- adottare le misure gestionali finalizzate alla gestione del rischio di corruzione, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la mobilità del personale.

#### 1.3.4. DIPENDENTI/COLLABORATORI

---

Il coinvolgimento di tutto il personale interno e dei collaboratori esterni è fondamentale per la qualità del PTPCT e delle relative misure. All'interno di C.A.D.F. S.p.A. vi è un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della prevenzione della corruzione e dei valori che sono alla base del Codice etico.

Ai sensi dell'art. 3.3.9.10. del Codice Etico di C.A.D.F. S.p.A. *“Ciascun dipendente è tenuto ad osservare e ad attuare, per quanto di propria competenza, le disposizioni contenute nel Piano Triennale delle misure di prevenzione della corruzione.*

*Al Responsabile della prevenzione della corruzione deve essere assicurata da parte dei dipendenti la massima collaborazione, anche su esplicita richiesta, per le funzioni che lo stesso è chiamato a svolgere e in relazione alle misure da adottare, codificate nel predetto Piano.*

*Il dipendente, cui è assicurato l'anonimato e ogni tipo di tutela prevista dall'ordinamento, è tenuto a denunciare ogni condotta, anche potenzialmente illecita o contraria alle prescrizioni del Piano, secondo le modalità ivi indicate”.*

Tutti i soggetti detentori di dati e informazioni utili e rilevanti hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

Il personale interno e i collaboratori esterni partecipano al processo di gestione del rischio osservando le misure contenute nel piano, segnalando le situazioni d'illecito al proprio Responsabile o all'U.O. Personale e Organizzazione e i casi di conflitto di interessi che li riguardano.

Al sensi dell'art. 1 comma 14 della Legge 190/2012, la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste dal PTPCT costituisce illecito disciplinare.

#### **1.3.5. IL RESPONSABILE DELL'ANAGRAFE DELLA STAZIONE APPALTANTE (RASA)**

---

Nell'Allegato 3 al PNA 2022 ANAC ha fatto salva la facoltà delle amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, di valutare l'opportunità di attribuire ad un unico soggetto entrambi i ruoli (Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) e RPCT) con le diverse funzioni previste, rispettivamente dal D.L. n. 179/201255 e dalla normativa sulla trasparenza, in relazione alle dimensioni e alla complessità della propria struttura.

Si dà atto che il RASA di C.A.D.F. S.p.A. è individuato nella persona del dott. Pietro Buzzi che riveste anche il ruolo di RPCT.

#### **1.3.6. IL COLLEGIO SINDACALE**

---

Il Collegio Sindacale è un organo di controllo della Società, composto da tre membri effettivi nominati fra gli iscritti nell'Albo e nel Registro dei Revisori Contabili. Vigila sull'osservanza della legge e dell'ordinamento, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione, sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato da C.A.D.F. S.p.A.

#### **1.3.7. ORGANISMO DI VIGILANZA**

---

La redazione del primo 2008 Modello Organizzazione e Gestione ai sensi del D.Lgs. 231/2001 in C.A.D.F. S.p.A. risale all'anno 2008.

Nell'anno 2012, con la prima revisione del MOG viene nominato formalmente l'Organismo di Vigilanza, con Verbale del C.d.A. n. 16 del 29/11/2012 nelle persone dei Sindaci Revisori: Maurizia

Del Carlo, Riccardo Carrà, Gisella Tumminello, coadiuvati dal consulente esterno in veste di segretario avv. Gabriele Taddia.

Tale composizione permane per tutta la durata del mandato dell'allora Consiglio di Amministrazione e quindi sino all'approvazione del Bilancio Consuntivo relativo all'anno 2013 nella primavera del 2014.

Con Verbale del C.d.A. n. 1 del 13/08/2014 viene nominato il primo ODV interno con la seguente composizione: Pietro Buzzi – coordinatore componente interno; Gianni Marani – 8 liv.: componente interno; Valentina Pavani – 7 liv.: componente interno, assume le funzioni di segretario la dott.ssa Simona Zanellato.

Nel 2017 viene deliberato di ampliare il numero di componenti fino a 5, garantendo così una maggior flessibilità al Consiglio di Amministrazione nella scelta dei membri, considerato che, per ragioni obiettive le professionalità individuate all'interno dell'Azienda per comporre l'Organismo coincidevano con figure che, potendo appartenere a settori direttamente interessati da particolari fattispecie di reato (es. settore ambientale o settore prevenzione e protezione) avrebbero potuto astenersi, come di fatto è accaduto, tutte le volte in cui fosse opportuno, senza che ciò compromettesse il funzionamento dell'organo di controllo.

Successivamente con Verbale del C.d.A. n. 1 del 27.07.2017 viene nominato l'ODV con la seguente composizione a 4 membri: Pietro Buzzi – Quadro: Componente interno – Coordinatore; Gianni Marani – 8° liv.: Componente interno; Valentina Pavani – 7° liv.: Componente interno; Francesco Bini – Quadro: Componente interno, mantiene le funzioni di segretario la dott.ssa Simona Zanellato.

Con Verbale n. 10 del 30/03/2018 il C.d.A., a seguito di quanto disposto dalla delibera ANAC 1134/2017, ritiene opportuno sostituire il componente dott. Pietro Buzzi, già nominato anche Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, per ragioni di incompatibilità del ruolo con la dott.ssa Simona Zanellato.

Con Verbale del C.d.A. n. 1 del 25/06/2020 viene nominato il nuovo ODV con la seguente composizione a 4 membri: Dott.ssa Simona Zanellato - 8° liv.: componente interno, coordinatrice; Dott. Gianni Marani - 8° liv.: componente interno; Dott. Francesco Bini - Quadro: componente interno; Ing. Giovanni Martelli - Quadro: componente interno; assume le funzioni di segretario il dott. Pietro Buzzi.

In data 10/12/2021 l'ing. Giovanni Martelli cessa il proprio incarico. A seguito di tale cessazione il Consiglio di Amministrazione con verbale n. 18 del 10.12.2021 ha deciso di modificare il punto 4.1

del MOG Parte generale, laddove si tratta della composizione dell'Organismo di Vigilanza, nel modo seguente: *Composizione: collegiale con presenza da 3 a 5 componenti che potranno essere sia interni che esterni, in quanto ritenuta funzionale per assicurare il profilo di effettività dei controlli in relazione alle specifiche aziendali.*

Da questo momento l'Organismo di vigilanza ha mantenuto la composizione a tre membri.

Con verbale del C.d.A. n. 1 del 20/06/2023 viene nominato il nuovo ODV con la seguente composizione: Dott. Francesco Bassi – componente esterno, coordinatore; Dott.ssa Giovanna Conforti - componente interno, 6° livello; Dott.ssa Elisa Marzocchi – componente interno, 7° livello.

L'ODV ha funzioni di vigilanza e controllo in ordine al funzionamento, all'efficacia e all'osservanza del modello di organizzazione, gestione e controllo.

Con verbale n. 10 in data 30/03/2018 il C.d.A. ha stabilito di attribuire all'Organismo di Vigilanza (O.d.V.) di cui al D.Lgs. n. 231/2001, il compito di effettuare l'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione prevista dall'art. 14, co. 4, lett. g), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

A fronte dell'introduzione da parte di ANAC, con delibera n. 203/2023 e successivo Regolamento adottato con delibera n. 251/2023, di un'apposita applicazione web resa disponibile sul sito dell'Autorità ai fini dello svolgimento delle verifiche sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza con rilevazione al 30 giugno 2023 da parte degli OIV o di altri organismi con funzioni analoghe, l'Organismo di Vigilanza, con verbale n. 1 del 26/07/2023 ha deliberato, con astensione dell'interessata, l'approvazione della richiesta di profilo OIV da parte della dott.ssa Giovanna Conforti, componente interno dell'Organismo di Vigilanza, in riferimento al ruolo attribuito all'ODV di facente funzione di OIV. Pertanto la stessa cura, attraverso la piattaforma ANAC, gli adempimenti introdotti dall'Autorità.

#### **1.3.8. RESPONSABILE DELLA PROTEZIONE DEI DATI (RPD)**

---

Il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT. In taluni casi il RPCT si può avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del RPD nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali.



Si consideri, ad esempio, il caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali.

#### **1.3.9. IL RESPONSABILE UNICO DEL PROGETTO (RUP)**

---

Il Responsabile unico del Progetto (RUP) è una figura centrale nel settore dei contratti pubblici. Nell'ambito di ogni singola procedura per l'affidamento di un appalto di lavori, servizi e forniture è chiamato a vigilare sullo svolgimento delle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione di ogni singolo lavoro. Il RUP è dunque il principale soggetto coinvolto nei processi delle singole fasi dell'appalto nelle quali possono presentarsi situazioni di rischio corruttivo a pregiudizio del corretto e imparziale svolgimento dell'azione amministrativa.

In tale prospettiva RUP e RPCT operano su un piano di collaborazione e coordinamento. In particolare il RUP in presenza di anomalie emerse da esiti dei tracciamenti degli affidamenti ne dà comunicazione al RPCT affinché quest'ultimo possa svolgere successive verifiche, eventualmente a campione. D'altra parte il RPCT rappresenta un utile supporto per il RUP nella valutazione circa la sussistenza di eventuali situazioni di conflitto di interessi che dovessero insorgere nelle diverse fasi di affidamento ed esecuzione del contratto.

#### **1.3.10. STAKEHOLDER**

---

Il confronto con gli *stakeholder* appare fondamentale nel sistema di prevenzione della corruzione e della trasparenza, in quanto può consentire di superare l'autoreferenzialità nella valutazione dell'idoneità della strategia di prevenzione della corruzione elaborata e contestualmente migliorare i sistemi di gestione del rischio corruttivo adottati da C.A.D.F S.p.A.

Nel corso dell'anno 2025 CADF ha pubblicato sul sito istituzionale – sezione Società Trasparente – sottosezione Altri Contenuti – Prevenzione della corruzione l'avviso di consultazione pubblica per l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza Triennio 2026 – 2028 al fine di garantire forme di coinvolgimento e di consultazione che riconoscessero a soggetti interni ed esterni a CADF la possibilità di formulare osservazioni e proposte.

Non sono pervenute osservazioni o proposte.

#### **1.4. IL PROCESSO E LE MODALITÀ DI PREDISPOSIZIONE DEL PTPCT**

---

Secondo la normativa vigente e tenendo conto delle indicazioni contenute nei Piani Nazionali Anticorruzione predisposti da ANAC e di quelle contenute nei relativi aggiornamenti C.A.D.F. S.p.A. definisce entro il 31 gennaio (salvo eventuali proroghe stabilite da ANAC) di ogni anno un proprio Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

La finalità del Piano è quella di programmare le misure organizzative più appropriate e, di conseguenza, darvi attuazione, a fronte dell'analisi e della valutazione del rischio effettuate all'interno della realtà aziendale.

Il RPCT definisce la struttura generale del Piano, avvalendosi, per la valutazione delle aree di rischio e dei processi, del contributo e della collaborazione costante dei dirigenti e dei responsabili dei Servizi e delle U.O. che compongono la struttura organizzativa aziendale.

Il Piano è approvato dal Consiglio di Amministrazione su proposta del RPCT e pubblicato sul sito istituzionale di C.A.D.F. S.p.A.

#### **2. GESTIONE DEL RISCHIO**

---

La gestione del rischio è volta a garantire i principi del buon andamento e dell'imparzialità dell'agire amministrativo e a prevenire il verificarsi di fenomeni corruttivi.

Il processo di gestione del rischio corruttivo si sviluppa seguendo una logica sequenziale e ciclica.

Le fasi principali del sistema di gestione del rischio sono:

- l'analisi del contesto: esterno ed interno;
- la valutazione del rischio;
- il trattamento del rischio.

A queste fasi se ne affiancano due trasversali:

1) consultazione e comunicazione. In particolare la consultazione garantisce il coinvolgimento dei soggetti appartenenti alla struttura organizzativa della società per il reperimento delle informazioni necessarie all'elaborazione di un'efficace strategia di prevenzione della corruzione. La comunicazione garantisce la conoscenza all'interno e all'esterno delle azioni programmate e da programmare;

2) monitoraggio e riesame che garantiscono la verifica dell'attuazione e dell'adeguatezza delle misure di prevenzione.

Nei successivi paragrafi sono stati descritti i tratti salienti di ciascuna fase.

### 3. L'ANALISI DEL CONTESTO

---

La prima fase del processo di gestione del rischio si sostanzia nell'analisi del contesto esterno ed interno. C.A.D.F. S.p.A. ha acquisito le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria struttura organizzativa (contesto interno), al fine di garantire l'individuazione delle misure più idonee ed efficaci al contrasto del fenomeno corruttivo.

#### 3.1. IL CONTESTO ESTERNO

---

L'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale opera la Società possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, contestualmente, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione. L'analisi del contesto esterno si sostanzia in quattro linee di attività:

- 1) la descrizione delle caratteristiche del territorio o del settore specifico di intervento;
- 2) la descrizione delle relazioni esistenti con gli *stakeholder*.

##### 3.1.1. IL SETTORE SPECIFICO DI RIFERIMENTO

---

C.A.D.F. S.p.A. opera nel settore del Servizio Idrico Integrato (SII) e gestisce l'intero ciclo di prelievo e potabilizzazione, distribuzione, raccolta e depurazione dell'acqua per usi multipli.

La sede legale è ubicata a Codigoro e altre due sedi operative si trovano nei seguenti Comuni: Riva del Po, Copparo, Comacchio, Codigoro, Tresigallo.

E' una società *in house* ossia una società sulla quale i Comuni soci da essa serviti esercitano, congiuntamente, un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi (controllo analogo congiunto secondo la definizione contenuta nel D.lgs. 175/2016).

Nel dicembre 2004 l'Agenzia di ambito per i servizi pubblici della Provincia di Ferrara (ATO6) effettua l'affidamento ventennale "in house" all'azienda CADF della gestione del Servizio Idrico

Integrato (SII) nei 15 Comuni sopra citati (oggi 11 Comuni dopo l'entrata in vigore della L.R. 18/2013 ed alcune fusioni tra loro).

L'affidamento *in house* è poi confermato, nel 2014, da ATERSIR, Agenzia Territoriale dell'Emilia-Romagna per i Servizi Idrici e Rifiuti.

La Regione Emilia Romagna ha approvato, con la legge n. 14 del 21 ottobre 2021, una proroga fino al 31 dicembre 2027 degli affidamenti vigenti del servizio idrico integrato e quindi anche dell'affidamento a C.A.D.F. S.p.A.

Nell'anno 2021 si è perfezionata la fusione per incorporazione della partecipata Delta Web S.p.A. in ossequio al principio di razionalizzazione delle partecipazioni detenute dalle amministrazioni pubbliche sancito dal D.lgs. 175/2016. Pertanto ai tre settori in cui si articola il SII si aggiunge il Settore Telecomunicazioni che eroga servizi informatici ai Comuni soci e servizi di connettività tramite fibra ottica su rete FTTH o su rete FWA a persone fisiche e giuridiche.

La gestione del Servizio Idrico Integrato prevede un ciclo produttivo che si sostanzia in tre attività: Acquedotto, Depurazione, Fognatura.

Con un numero di utenze servite pari a 69.119 per il servizio acquedotto e di 61.120 per il servizio di fognatura, l'erogazione del servizio idrico, nei suoi tre settori aziendali, richiede la presenza di un'efficiente e capillare rete di acquedotti e fognature e di adeguate strutture di prelievo. In tal senso, l'infrastruttura della rete idrica e fognaria si sviluppa su tutta l'area degli undici Comuni serviti e appartenenti alla compagine sociale.

CADF gestisce un bacino d'utenza di 1.313 Km<sup>2</sup> con circa 94.500 abitanti residenti, a cui si aggiungono nel periodo estivo circa 100.000 unità per effetto del flusso turistico.

Oltre alla gestione del Servizio Idrico Integrato, CADF fornisce servizi di analisi di laboratorio, di smaltimento di rifiuti speciali non pericolosi liquidi (reflui e percolati) e servizi di connettività e assistenza a imprese e cittadini, nel territorio dei Comuni soci ma anche al di fuori di tale territorio.

La *mission* di C.A.D.F. S.p.A. è quella di assicurare la disponibilità di acqua potabile ai cittadini preservando e tutelando l'ambiente naturale e le sue risorse, mediante una gestione del ciclo idrico integrato improntata all'efficacia e all'efficienza. I collaboratori di C.A.D.F. S.p.A. unitamente agli organi di *governance* sono i protagonisti del processo prodigato da C.A.D.F. S.p.A. nel creare valore sia sociale che economico sul territorio e nella tutela della risorsa idrica e dell'ambiente nel suo complesso.

Nella loro attività quotidiana sono supportati e affiancati da molteplici soggetti e gruppi, i quali si relazionano con l'azienda nei processi a monte o a valle delle attività aziendali e/o determinano vincoli (normativi e non) ed opportunità al suo operare.

Il territorio – ove C.A.D.F. S.p.A. opera – corrisponde all'area urbana ed extraurbana di undici Comuni appartenenti alla Provincia di Ferrara e comprende altresì una porzione del Parco del Delta del Po, che è area ecologicamente protetta e delicata dal punto di vista dell'equilibrio naturalistico.

La natura dell'attività, potenzialmente ad elevato impatto ambientale, il carattere "locale" della gestione aziendale e la configurazione giuridica a intera partecipazione pubblica dell'azienda denota una responsabilità socio-ambientale di C.A.D.F. S.p.A. nell'intera area. La mitigazione degli impatti sul patrimonio naturale, la creazione di posti di lavoro, la tutela della risorsa idrica quale bene comune sono i principali fattori che spiegano il legame tra C.A.D.F. S.p.A. e il territorio di riferimento. Sempre più stretta si mostra la relazione tra i Comuni (e, in particolare, i sindaci nella loro veste di rappresentanti dei cittadini) e le risorse umane operanti all'interno dell'azienda: relazione fondata su scambi informativi, consulti, autorizzazioni, divieti ma anche su una forte collaborazione nella definizione delle strategie e delle azioni da attuare. La veste di socio che ricopre ciascun Comune accresce il legame e l'interdipendenza esistente.

Il servizio idrico integrato è erogato a beneficio dei cittadini nel territorio di riferimento (utenti) attraverso:

- la fornitura di acqua per uso pubblico e/o privato (uso domestico, non domestico, zootecnico e antincendio);
- la gestione delle reti di fognatura e depurazione nei comuni di influenza allo scopo di assicurare la raccolta e convogliamento delle acque reflue nella pubblica fognatura e il loro trattamento mediante impianti di depurazione a presidio della fase di restituzione delle acque trattate all'ambiente;
- il servizio di controllo ambientale realizzato mediante analisi di laboratorio finalizzate ai controlli fisico-chimico- batteriologici sull'intero processo e, di conseguenza, su ognuna delle fasi di produzione, distribuzione e depurazione delle acque.

L'erogazione dei servizi suddetti crea valore nei comuni, ove i singoli utenti risiedono, grazie agli investimenti infrastrutturali attuati sul territorio e la garanzia della massimizzazione dei livelli qualitativi.

### 3.1.2. LE RELAZIONI CON GLI STAKEHOLDER

---

Le attività sopra elencate, per loro natura, determinano il contatto di C.A.D.F. S.p.A. con *stakeholder* diversi e portatori di interessi che possono divergere o confliggere o con le finalità individuate nel quadro normativo di riferimento.

In particolare C.A.D.F. S.p.A. ha interazioni con i seguenti soggetti di riferimento:

- gli organi di controllo: l'Autorità di controllo e di regolazione (ARERA), l'Autorità d'ambito a livello regionale (ATERSIR – Emilia Romagna), gli organi istituzionali di controllo dell'impatto ambientale (AUSL, ARPAE), Regione Emilia Romagna, Vigili del Fuoco, ISPRA, MISE, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) per il settore Telecomunicazioni;
- gli organi di *governance*: i Comuni Soci serviti da C.A.D.F. S.p.A.;
- le risorse umane: i dipendenti a supporto degli organi di *governance*;
- i fornitori di beni e di servizi: le aziende e i professionisti, iscritti in un apposito albo che forniscono i beni ed erogano i servizi indispensabili per consentire l'esercizio dell'attività aziendale;
- i cittadini: i beneficiari del SII e in particolare gli utenti degli undici Comuni soci e la Comunità *latu sensu* intesa destinataria dell'azione di tutela dell'ambiente e di salvaguardia della risorsa idrica;
- i clienti: i beneficiari di servizi che esulano dal settore del SII quali analisi di laboratorio, smaltimento rifiuti speciali, servizi informatici e di telecomunicazione;
- *partnership*: rientrano in questa categoria le collaborazioni con l'Ente di Gestione per i Parchi e la Biodiversità – Delta del Po, con il Consorzio di Bonifica della Pianura di Ferrara, Biosfera MAB Unesco Delta Po, con amministrazioni comunali e provinciali;
- terzo settore: rientrano in questa categoria le collaborazioni con associazioni ambientaliste, di promozione del territorio e sportive, cooperative sociali;
- banche: gli istituti finanziari con cui C.A.D.F. S.p.A. opera nella gestione della propria attività;
- sindacati: la organizzazioni sindacali rappresentative del personale;
- stampa e media locali: organi di stampa, radio, televisioni locali;
- giovani e generazioni future: ragazzi e ragazze destinatari delle politiche di sostenibilità;
- Università: Università degli studi di Ferrara e Università degli Studi di Padova.

Si comprende, quindi, come C.A.D.F. S.p.A. possa essere esposta all'influenza di suddetti interessi esterni.

L'interazione con la pluralità dei soggetti sopra individuati e la rilevanza degli interessi dagli stessi perseguiti sono elementi che concorrono all'individuazione del livello di rischio dei fenomeni corruttivi per ciascuna delle funzioni di C.A.D.F. S.p.A.

Le relazioni con gli *stakeholder* sono ampiamente descritte e regolamentate all'interno del Codice Etico di C.A.D.F. S.p.A.

### 3.1.3. IL CONTESTO ECONOMICO E CRIMINOLOGICO

---

Si riporta di seguito il contenuto dei materiali di approfondimento pervenuti dalla Rete per l'Integrità e la Trasparenza della Regione Emilia Romagna<sup>1</sup>.

#### **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*

---

<sup>1</sup> CADF nel 2023 ha aderito alla Rete per l'Integrità e la Trasparenza della Regione Emilia – Romagna la cui costituzione è stata promossa dalla L.R. 18/2016. La RIT rappresenta una sede di confronto volontaria a cui possono partecipare i responsabili della prevenzione della corruzione e i responsabili per la trasparenza degli enti del territorio regionale, per:

- a) condividere esperienze e attività di prevenzione messe in campo con i rispettivi piani triennali di prevenzione della corruzione;
- b) organizzare attività comuni di formazione, con particolare attenzione ai settori a rischio di corruzione;
- c) confrontare e condividere valutazioni e proposte tra istituzioni, associazioni e cittadini.

*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".*

## Quadro criminologico

### *“Mafie e area grigia. Uno scenario dell’Emilia-Romagna<sup>2</sup>*

#### **1. Premessa**

*Numerose indagini giudiziarie condotte negli ultimi trent’anni in Italia hanno portato alla luce la presenza delle mafie fuori dai luoghi d’origine<sup>3</sup>. Tali evidenze hanno rivelato una chiara 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 caratterizza<sup>4</sup>.*

*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 capita-le 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 man-tenimento di un eterogeneo e complesso circuito criminale di cui le mafie sono solo uno degli attori in gioco, il cui ruolo non sempre o*

---

<sup>2</sup> Il documento è a cura di Eugenio Arcidiacono – Area politiche per la sicurezza urbana, legalità e polizia locale del Gabi-netto della Presidenza della Giunta.

<sup>3</sup> 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 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.

<sup>4</sup> 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.

*necessariamente occupa una posizione di controllo o dominio (corruzione, turbativa d'asta, riciclaggio, frodi fiscali, reati societari, traffico di influenze, voto di scambio, ecc.)<sup>5</sup>.*

*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 territorio<sup>6</sup>, 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 ultima-mente 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 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 in-terno, appare sempre più integrato e in grado di incidere profondamente sulle fondamenta dell'economia legale e delle istituzioni democratiche.*

---

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> 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.



*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 ufficiale<sup>7</sup>. 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-Romagna<sup>8</sup>, questa sezione presenta un quadro relativo alla presenza, all'intensità e agli sviluppi di alcune attività e traffici illeciti riconducibili a tali forme associative.*

---

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> Sono moltissimi gli studi, le analisi e le ricerche empiriche sulla presenza mafiosa nel territorio regionale realizzate sia direttamente dalla Regione o a cui quest'ultima ha indirettamente contribuito sia nell'ambito di programmi autonomi di ricerche accademiche. Qui occorre ricordare i seguenti numeri monografici dei Quaderni di città sicure realizzati nell'ambito delle attività dell'ex Servizio politiche per la sicurezza urbana e la polizia locale (già Progetto "Città Sicure") e dell'attuale Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna: n. 11b (1997); n. 29 (2004); n. 39 (2012); n. 41 (2016); n. 42 (2018). Per un elenco esaustivo delle pubblicazioni sulla criminalità organizzata dedicate alla nostra regione rimandiamo al sito internet della Biblioteca dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna, in particolare alla sezione "Criminalità e sicurezza" ([www.assemblea.emr.it/biblioteca/criminalità](http://www.assemblea.emr.it/biblioteca/criminalita)).

*In particolare, saranno esaminati i reati di associazione a delinquere semplice e di stampo mafioso; gli omicidi di mafia; le estorsioni<sup>9</sup>; i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari<sup>10</sup>; le violazioni che riguardano gli stupefacenti<sup>11</sup>; lo sfruttamento della prostituzione<sup>12</sup>; i furti e le rapine organizzate<sup>13</sup>; i reati di ricettazione e di contrabbando<sup>14</sup>; le truffe, le frodi e i reati di contraffazione<sup>15</sup>; il riciclaggio e l'impiego di denaro illecito<sup>16</sup>; l'usura<sup>17</sup>.*

*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*

---

<sup>9</sup> L'estorsione è una tipica attività mafiosa realizzata solitamente ai danni di operatori economici, benché possano configurarsi come estorsioni anche atti criminali non necessariamente commessi con il metodo mafioso. Nel nostro ordinamento non è previsto il reato di estorsione organizzata (ad esempio quella di tipo mafioso), ma l'unica norma penale che lo sanziona comprende diverse possibilità estorsive, compresa appunto quella organizzata e mafiosa.

<sup>10</sup> Nelle analisi sulle mafie questi reati generalmente sono utilizzati come indicatori di controllo mafioso del territorio.

<sup>11</sup> Come è noto, quello della droga è un mercato complesso e articolato, all'interno del quale si muovono potenti organizzazioni criminali che ne stabiliscono l'andamento e la gestione a qualunque livello. Dal narcotraffico le organizzazioni criminali traggono enormi guadagni che investono nell'economia legale, acquisendo, attraverso complicate attività di riciclaggio, esercizi commerciali, quote azionarie, immobili, aziende di vario tipo, e così via.

<sup>12</sup> Al pari del mercato della droga, anche quello della prostituzione è un mercato estremamente complesso, in continua evoluzione e fiorente. Come è noto, nel nostro paese la prostituzione non è proibita, né è proibito l'acquisto di prestazioni sessuali a pagamento, ma sono invece punite tutta una serie di condotte collaterali che in qualche modo favoriscono o incoraggiano questo tipo di attività. Lo sfruttamento della prostituzione, così come il favoreggiamento, l'induzione o il reclutamento, sono infatti attività criminali esercitate da soggetti che dal meretricio di altre persone - di solito donne, benché esista anche una prostituzione maschile e, soprattutto, transessuale e minorile - traggono un vantaggio economico personale. Attività criminali alla cui base vi è spesso un esteso ricorso alla violenza nei confronti delle persone sfruttate che si estrinseca in svariati modi: dalle minacce alle intimidazioni, dalla coercizione fisica all'usura, e così via. (Quello della prostituzione è un settore di attività molto variegato, al cui interno naturalmente non è raro incontrare persone che svolgono l'attività della prostituzione libere dallo sfruttamento e perciò che sono in grado di gestirsi autonomamente, si pensi ad esempio a quante svolgono questa attività soltanto in modo saltuario).

<sup>13</sup> Per furti e rapine organizzate intendiamo i seguenti reati: furti di opere d'arte e di materiale archeologico; furti di auto-mezzi pesanti trasportanti merci; rapine in banca, negli uffici postali e negli esercizi commerciali. Come si può vedere, tra le molteplici forme che possono assumere i furti e le rapine, quelli appena elencati sono senz'altro quelli che richiedono una elevatissima capacità professionale e organizzativa per essere commessi.

<sup>14</sup> Quello della ricettazione è un universo complesso e variegato, all'interno del quale si muovono soggetti che di solito svolgono l'attività di ricettazione in modo abituale, comprando la maggior parte degli oggetti rubati e reintroducendoli, attraverso varie strade, talvolta nel mercato legale, altre in quello illegale. La ricettazione è pertanto un'attività generalmente organizzata che funziona attraverso una rete di ladri, fiancheggiatori, distributori, acquirenti, ecc.

<sup>15</sup> All'interno del Codice penale, truffe, frodi e contraffazioni rappresentano fattispecie distinte, ma poiché presentano alcuni tratti essenziali in comune qui sono state considerate come un unico fenomeno criminale. Tutte le fattispecie in questione, infatti, denotano comportamenti fraudolenti a danno di qualcuno e ricadono nella sfera della cosiddetta criminalità economica. Questi reati sono cresciuti costantemente negli ultimi anni, alimentando una vera e propria industria criminale - spesso a carattere transnazionale - in grado di danneggiare, come del resto si può immaginare, in modo sensibile l'economia legale.

<sup>16</sup> Il riciclaggio di denaro è il processo con cui si nasconde l'origine illecita dello stesso per introdurlo successivamente nelle attività economiche legali, condizionando in questo modo la stabilità, l'integrità, le condizioni di corretto funzionamento e di concorrenza dei mercati finanziari e, in generale, del contesto economico-sociale. Poiché è a questo tipo di attività che la criminalità organizzata - ma non solo - ricorre per bonificare i propri capitali, il riciclaggio costituisce in qualche modo l'attività terminale di una serie di altre attività criminali, solitamente organizzate, da cui di fatto tali capitali provengono (il riciclaggio, infatti, presuppone sempre un reato precedente, come ad esempio il traffico degli stupefacenti). Per riciclare la criminalità si serve di solito di professionisti (avvocati, contabili, notai, ecc.), i quali possono sia essere strutturati nell'organizzazione, dedicandosi in modo esclusivo al riciclaggio dei proventi illeciti del sodalizio a cui appartengono, oppure lavorare dall'esterno, offrendo appunto servizi di riciclaggio a chiunque sia disposto a pagarli. Il riciclaggio dei capitali illeciti avviene attraverso varie fasi e una molteplicità di canali che si vanno sempre di più affinando e moltiplicando man mano che aumentano gli strumenti per contrastarlo: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino all'investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.

<sup>17</sup> Anche quello dell'usura è un universo variegato, all'interno del quale agiscono diversi soggetti, tra i quali certamente un ruolo rilevante lo ricoprono le mafie.

*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:**

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

	Emilia-Romagna	Italia	Nord-Est
Associazione a delinquere semplice e mafiosa	30	23	23
Omicidi di mafia	18	50	18
Usura	8	8	7
Riciclaggio e impiego di denaro	6	4	6
Sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione	5	4	5
Furti e rapine organizzate	3	3	3
Truffe, frodi e contraffazioni	3	3	3
Estorsioni	3	3	3
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	2	2	2
Ricettazione e contrabbando	2	2	2
Danneggiamenti e attentati dinamitardi e incendiari	2	2	2

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 rientrano 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-Est<sup>18</sup>. 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 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:**

REATI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN EMILIA-ROMAGNA, IN ITALIA E NEL NORD-EST. PERIODO 2008-2023 (NUMERO COMPLESSIVO DEI REATI DENUNCIATI; INDICE DI VARIAZIONE MEDIO ANNUALE; TASSO MEDIO 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	Tasso di delittuosità
Truffe, frodi e contraffazione	210.039	7,0	298	2.872.193	7,3	300	529.578	8,5	287
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	40.647	-1,4	58	551.945	-0,5	58	94.539	-0,6	51
Ricettazione e contrabbando	25.911	-4,5	37	338.158	-4,6	35	55.014	-3,9	30
Estorsioni	10.034	5,9	14	135.632	3,7	14	20.590	5,8	11
Furti e rapine organizzate	9.349	-4,3	13	122.542	-6,9	13	17.523	-3,3	9
Danneggiamenti e attentati dinamitardi e incendiari	5.672	-0,8	8	143.144	-2,1	15	11.899	-1,8	6
Riciclaggio e impiego di denaro	1.586	-1,0	2	25.218	-0,1	3	3.842	0,2	2
Sfruttamento della prostituzione	1.440	-12,5	2	14.713	-10,5	2	3.082	-10,7	2

<sup>18</sup> Sul totale di oltre tre milioni e cinquecentomila delitti denunciati in Emilia-Romagna nei sedici anni considerati, le fatti-specie di tipo associativo rappresentano da sole circa l'8%.

Associazione a delinquere semplice e mafiosa	500	-8,1	1	12.535	-6,0	1	1.590	-7,3	1
Usura	434	-13,6	1	4.993	-7,1	1	795	-6,9	0
Omicidi di mafia	1	-	0	738	-10,8	0	1	-	0
<b>Totale complessivo</b>	<b>305.613</b>	<b>4,1</b>	<b>434</b>	<b>4.221.811</b>	<b>4,2</b>	<b>442</b>	<b>738.453</b>	<b>5,5</b>	<b>400</b>

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 opportuni-tà 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:

REATI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN EMILIA-ROMAGNA E NELLE SUE PROVINCE. PERIODO 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	RN
<b>- Indici di variazione -</b>										
Truffe, frodi e contraffazione	7,0	10,3	7,8	8,9	7,9	5,8	8,4	8,0	3,8	6,8
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	-1,4	-1,7	0,9	1,2	-0,7	-2,5	0,3	-2,7	-3,2	-1,8
Ricettazione e contrabbando	-4,5	-5,4	-1,2	-5,5	-3,8	-3,7	-5,4	-7,0	-4,5	-5,6
Estorsioni	5,9	10,6	10,4	5,8	2,8	6,1	10,6	4,8	3,0	4,5
Furti e rapine organizzate	-4,3	-3,3	-0,9	-4,6	-6,1	-3,9	-4,8	-11,2	-1,3	-5,8
Danneggiamenti e attentati dinamitardi e incendiari	-0,8	-5,4	-2,7	-1,8	-1,7	0,9	-2,0	1,0	-1,5	0,0
Riciclaggio e impiego di denaro	-1,0	-11,3	3,8	-1,2	1,5	-2,9	3,8	7,0	-8,8	-1,5
Sfruttamento della prostituzione	-12,5	-	-12,9	-16,5	-14,2	-13,1	-4,5	-9,1	-	-17,2
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	-	-	-	-	-	-	-10,2
Omicidi di mafia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale complessivo</b>	<b>4,1</b>	<b>6,0</b>	<b>5,7</b>	<b>5,4</b>	<b>4,9</b>	<b>3,5</b>	<b>5,4</b>	<b>3,6</b>	<b>1,8</b>	<b>3,0</b>
<b>- Tassi di delittuosità -</b>										
Truffe, frodi e contraffazione	298	232	305	231	259	385	291	287	257	335
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	58	48	47	40	47	72	53	75	49	80
Ricettazione e contrabbando	37	27	38	25	26	47	29	47	31	56
Estorsioni	14	11	15	10	10	19	12	13	14	20
Furti e rapine organizzate	13	12	14	10	11	18	10	12	9	17
Danneggiamenti e attentati dinamitardi e incendiari	8	5	7	8	7	10	9	9	5	10
Riciclaggio e impiego di denaro	2	2	2	1	5	2	1	3	1	2
Sfruttamento della prostituzione	2	2	1	1	1	2	2	4	2	2
Associazione a delinquere semplice e mafiosa	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1
Usura	1	0	2	1	0	0	0	0	0	1
Omicidi di mafia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Totale complessivo</b>	<b>434</b>	<b>339</b>	<b>433</b>	<b>329</b>	<b>367</b>	<b>557</b>	<b>409</b>	<b>452</b>	<b>371</b>	<b>523</b>

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 Syndacate), 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 li-vello 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.*

**TABELLA 4:**

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 rap-presenta 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 da-re o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti inter-nazionali 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 fatti-specie 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 ufficio<sup>19</sup>. 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 pubbliche<sup>20</sup>. 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 corruttore<sup>21</sup>. 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 custodia<sup>22</sup>. 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

---

<sup>19</sup> Tale fenomeno è connotato prevalentemente dal reato di abuso di ufficio, il cui peso in termini numerici assorbe più dei due terzi delle denunce.

<sup>20</sup> 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.

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> Tale fenomeno è connotato per circa il 90% dai reati riferiti alla custodia di beni sottoposti a sequestro.

*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 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:**

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 societarie.<sup>23</sup>*

*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.*

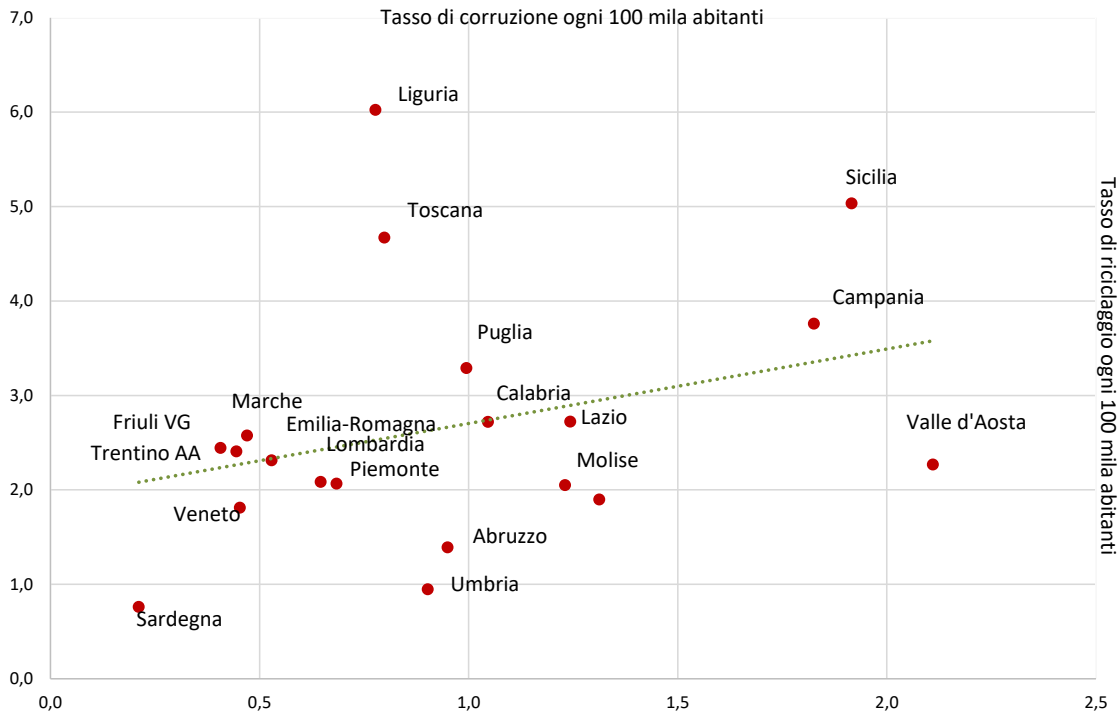
*Va tuttavia sottolineato che la lotta alla corruzione da sola non può eliminare il fenomeno del riciclaggio. Quest'ultimo trae origine da una pluralità di attività criminali, che spesso generano profitti molto più consistenti rispetto agli scambi corruttivi, come ad esempio il traffico di sostanze stupefacenti, 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.*

---

<sup>23</sup> 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.

**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



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 sospetti<sup>24</sup>. 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 investigati-vi 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.*

<sup>24</sup> 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.



*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).*

**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
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>94.981</b>	<b>7,0</b>	<b>135</b>	<b>897,4</b>	<b>3,8</b>
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
<b>Italia</b>	<b>1.362.854</b>	<b>100,0</b>	<b>143</b>	<b>969,1</b>	<b>-3,2</b>

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 territoriali<sup>25</sup>. 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 fenomeni<sup>26</sup>.*

---

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> 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.

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 pro-mozione) 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	
	Esperienza diretta	Esperienza indiretta	Esperienza diretta	Esperienza indiretta	Esperienza diretta	Esperienza indiretta
Piemonte	3,7	7,0	1,0	3,0	6,1	19,6
Valle d'Aosta	3,4	7,3	2,9	7,4	5,1	20,0
Lombardia	5,9	8,6	1,4	3,5	7,5	16,8
Bolzano	3,1	5,6	0,5	1,2	6,4	14,7
Trento	2,0	7,5	1,2	1,8	6,0	22,6
Veneto	5,8	7,3	1,8	4,2	10,0	26,7
Friuli-Venezia Giulia	4,4	3,9	0,5	1,1	7,9	22,2
Liguria	8,3	13,6	1,8	3,5	9,5	24,0
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>7,2</b>	<b>10,1</b>	<b>1,5</b>	<b>3,5</b>	<b>13,7</b>	<b>29,1</b>
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

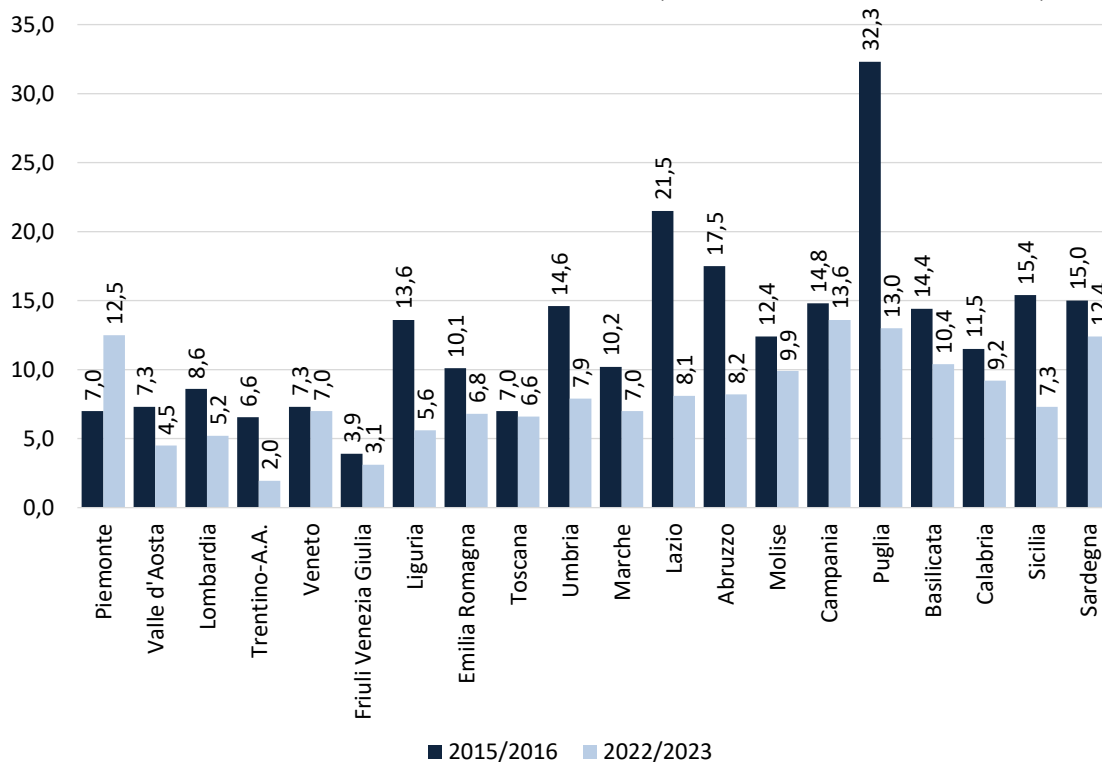
Calabria	7,2	11,5	5,8	11,4	5,7	16,6
Sicilia	7,7	15,4	9,0	16,4	5,9	22,3
Sardegna	8,4	15,0	6,8	12,2	9,1	36,6
<b>ITALIA</b>	<b>7,9</b>	<b>13,1</b>	<b>3,7</b>	<b>8,3</b>	<b>8,3</b>	<b>25,4</b>

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 so-lo 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 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 raccomandare da familiari o amici per essere assunto	Cercare di ottenere benefici assistenziali 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
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>1,9</b>	<b>8,1</b>	<b>3,9</b>	<b>11,2</b>	<b>1,9</b>
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
<b>Italia</b>	<b>5,7</b>	<b>15,9</b>	<b>6,1</b>	<b>20,1</b>	<b>4,5</b>

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
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>26,2</b>	<b>95,8</b>	<b>97,2</b>	<b>59,5</b>	<b>30,1</b>	<b>69,1</b>	<b>13,9</b>
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
<b>Totale</b>	<b>29,4</b>	<b>90,7</b>	<b>92,4</b>	<b>63,4</b>	<b>31,8</b>	<b>77,1</b>	<b>23,1</b>

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".*

### 3.2. IL CONTESTO INTERNO

---

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che potrebbero influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è principalmente volta a far emergere sia il sistema delle responsabilità sia il livello di complessità organizzativo della Società.

#### 3.2.1. NATURA GIURIDICA DI CADF

---

C.A.D.F. S.p.A. ha la forma giuridica di Società per Azioni, i cui soci sono undici Comuni, dei quali gestisce il servizio idrico integrato e i servizi telematici ed informatici.

La Società è retta attraverso il modello dell'*in house providing* e soggiace quindi al controllo analogo congiunto dei Comuni soci che si sostanzia nel potere che hanno i soci, congiuntamente, di esercitare *“un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi”* secondo quanto stabilito dal D.lgs. 175/2016.

Tale controllo si esplica anche nella fase di nomina dell'organo di amministrazione e nelle maggioranze qualificate richieste per l'approvazione in Assemblea degli atti fondamentali di programmazione e controllo, per l'attribuzione del potere di veto dei singoli comuni soci su alcuni aspetti inerenti al servizio pubblico locale, quali ad esempio il piano degli investimenti e la carta dei servizi.

#### 3.2.2. ORGANI SOCIALI DI INDIRIZZO

---

##### 3.2.2.1. ASSEMBLEA DEI COMUNI SOCI

---

L'Assemblea è l'organo deliberativo dell'azienda, a cui è demandato – in sede ordinaria – il compito di approvare i documenti programmatici e consuntivi nonché gli indirizzi strategici e di nominare gli altri organi (come da Statuto) e - in sede straordinaria – di deliberare su modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto e sulle operazioni straordinarie della società (trasformazioni, scioglimento, ecc.). L'Assemblea di C.A.D.F. S.p.A. è composta dai Sindaci dei comuni soci.

### **3.2.2.2. CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE (C.D.A.)**

---

Il C.d.A. è l'organo al quale sono attribuiti i poteri di gestione ordinaria e straordinaria della società senza eccezioni di sorta e particolarmente gli sono riconosciute tutte le facoltà per il raggiungimento dell'oggetto sociale che non siano dalla legge e dallo Statuto tassativamente riservate all'Assemblea dei Soci. E' composto da tre amministratori, compreso il Presidente.

### **3.2.3. OGGETTO SOCIALE DI CADF**

---

La società ha per oggetto i seguenti servizi pubblici locali:

- l'impianto e la gestione dell'intero ciclo di produzione, distribuzione, raccolta e depurazione dell'acqua per usi multipli, per il controllo, trattamento e difesa delle risorse idriche dall'emungimento al rilascio, nel territorio dei Comuni Soci;
- la gestione di servizi e/o interventi attinenti il patrimonio idrico finalizzati alla tutela dell'ambiente, dell'agricoltura, della fauna e della flora acquatica, dei processi geomorfologici e degli equilibri idrologici;
- la gestione di servizi che saranno demandati dai Comuni Soci;
- la realizzazione e/o gestione di impianti e di attività ricreative o sportive connesse con l'utilizzo di risorse idriche;
- servizi di campionamento di matrici acquose (in particolare acque di rete, acque di piscina, acque naturali e acque reflue) e analisi di laboratorio per prove chimiche, fisiche e microbiologiche richieste sia dai servizi interni che eseguite per conto terzi;
- l'ideazione, progettazione, realizzazione, sviluppo e installazione, manutenzione, gestione e fornitura di reti pubbliche e private di telecomunicazioni.

Con verbale dell'Assemblea dei Comuni Soci in data 09/10/2025 è stata approvata la proposta di modifica allo Statuto Aziendale finalizzata al conseguimento dello status di società Benefit ai sensi della L. 28 dicembre 2015, n. 208, articolo unico, commi 376-384, al fine di perseguire finalità di beneficio comune e operare in modo responsabile, sostenibile e trasparente nei confronti di persone, comunità, territori e ambiente, beni ed attività culturali e sociali, enti e associazioni ed altri portatori di interesse.

#### **3.2.4. ORGANIZZAZIONE AZIENDALE**

---

Sono attualmente occupati in azienda 175 dipendenti. La pressoché totalità dei dipendenti C.A.D.F. S.p.A. è assunta con contratto a tempo indeterminato, a garanzia di una politica di fidelizzazione dei collaboratori e di creazione di valore sociale sul territorio. In tale ambito, infatti, C.A.D.F. S.p.A. si fa promotrice di strategie improntate alla stabilità, alla continuità del rapporto lavorativo nonché al reclutamento delle risorse prevalentemente nel territorio, ove eroga i propri servizi.

Attualmente in azienda sono presenti n. 1 unità di personale assunti con contratto a tempo determinato.

La struttura organizzativa di CADF è di carattere funzionale.

Fino a maggio 2023 prevedeva essenzialmente una Direzione Generale, che rispondeva direttamente al Consiglio di Amministrazione, e quattro settori (Tecnico Servizio idrico integrato, Amministrativo Contabilità e Utenza, Affari Generali, Compliance Aziendale, Controllo qualità e Telecomunicazioni, Servizi Informatici e Informativi) articolati al proprio interno in Servizi, U.O. e U.op.

Con verbale n. 3 del 12/07/2023, stante la cessazione dalla carica del Direttore Generale, è stata approvata la modifica della struttura organizzativa prevedendo l'inserimento nell'Organigramma Aziendale del Comitato di Direzione (già istituito con determina del Direttore Generale n. 82/2022) in posizione di organismo collegiale di consultazione, analisi, proposta, elaborazione e concertazione delle decisioni gestionali generali, composto dai Dirigenti e dal Presidente del Consiglio di Amministrazione e avente la funzione di attuare le decisioni del C.d.A. ed essere punto di riferimento tra l'Organo di amministrazione e la struttura funzionale.

La Struttura organizzativa dell'Azienda si articola funzionalmente in:

a) Settori: il Settore è la struttura organizzativa di massima dimensione finalizzata all'aggregazione il più possibile omogenea di materie in funzione dell'efficacia dell'intervento. A capo dei settori sono preposti i Dirigenti che, nell'ambito delle rispettive competenze e con l'osservanza degli indirizzi e delle direttive forniti dal Direttore Generale, sono responsabili della realizzazione delle gestioni e degli obiettivi loro assegnati;

b) Servizi: il Servizio è la struttura organizzativa autonoma inserita nell'ambito di un Settore che può comprendere una serie di Unità Organizzative, la cui attività è finalizzata a garantire la gestione dell'intervento dell'Azienda nell'ambito della materia o delle materie trattate;

c) Unità Organizzative: l'Unità Organizzativa è la struttura posta, di norma, all'interno di un Servizio o in staff al Dirigente del Settore, che gestisce l'intervento in specifici ambiti della materia e ne garantisce l'esecuzione;

d) Unità Operative: l'Unità Operativa è una unità organizzativa inserita in un Servizio o in una Unità Organizzativa Complessa, che svolge attività prevalentemente tecniche ed operative con autonoma specializzazione.

L'Allegato 2 contiene l'Organigramma di C.A.D.F. S.p.A.

### **3.2.5. ATTIVITÀ DI COMPLIANCE**

---

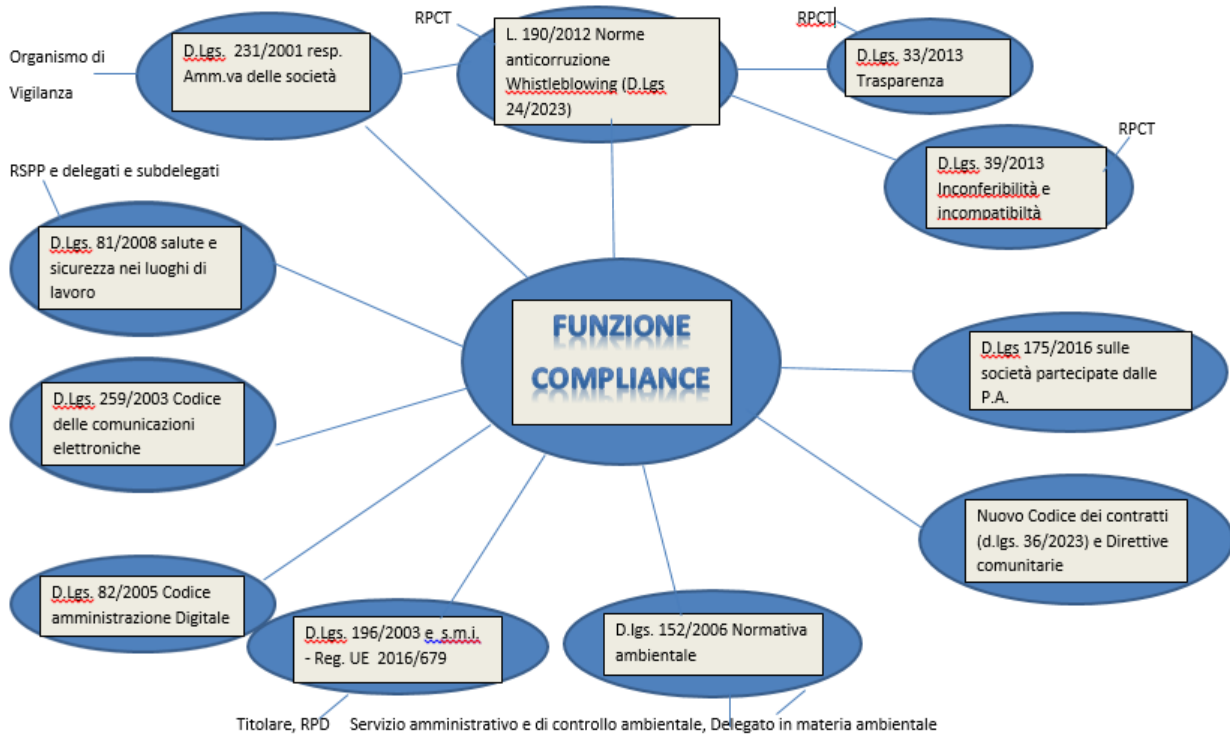
La funzione *compliance* di C.A.D.F. S.p.A. governa un processo trasversale e ciclico, che consta di presidi organizzativi e operativi atti a evitare disallineamenti rispetto alle regole del contesto nel quale l'Azienda si trova a operare, garantendo nel continuo la conformità alla normativa vigente.

Operando in un settore di servizi pubblici soggetto ad elevata regolamentazione e sorveglianza, la *compliance* assume un rilievo particolare perché la Società, essendo a totale controllo pubblico e in house providing per la gestione del servizio idrico integrato, deve adattarsi ad una pluralità di disposizioni normative e regolamentari che afferiscono a tematiche sia di natura pubblicistica che privatistica.

Il processo di *compliance* adottato in C.A.D.F. S.p.A. è schematicamente organizzato nei seguenti quattro sottoprocessi:

- individuazione e applicazione della normativa;
- valutazione dei rischi di *compliance* e identificazione dei processi esposti al rischio di non conformità;
- adeguamento delle regole e delle procedure operative alle disposizioni normative;
- attività di monitoraggio e *reporting* e predisposizione di eventuali interventi correttivi in caso di non conformità rilevate.

Nella Figura sottostante vengono riportate le diverse disposizioni che governano la *compliance* di C.A.D.F. S.p.A. e che sostanziano l'attività di tale funzione.



### 3.2.6. LA COMPLIANCE VOLONTARIA

Al fine di assicurare condizioni di correttezza e di trasparenza nella conduzione delle attività aziendali, C.A.D.F. S.p.A. ha scelto di attuare il modello di organizzazione e di gestione previsto dal D.Lgs. n. 231/2001. La Società infatti, oltre a rispettare, nello svolgimento della propria attività, le leggi ed i regolamenti vigenti nel territorio nazionale, garantisce elevati standard etici, nella conduzione quotidiana del proprio lavoro: tali standard, e i loro principi ispiratori, sono raccolti nel Codice Etico di C.A.D.F.

In tal senso, il Consiglio di Amministrazione ha approvato, per la prima volta nel 2008, il Codice Etico e il Modello di Organizzazione e Gestione per dare attuazione al D.Lgs. n. 231/2001, mentre tale Modello è stato integrato, nel 2012, con la nomina di un organismo della società dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo, e nel 2015 con l'inserimento anche dei reati ambientali. Tale iniziativa è stata assunta nella convinzione che l'adozione del modello, al di là delle prescrizioni del Decreto, possa costituire un valido strumento di gestione del rischio e di sensibilizzazione nei confronti di tutti coloro che operano in nome e per conto della società,

affinché seguano, nell'espletamento delle proprie attività, comportamenti corretti e lineari, tali da prevenire il rischio di commissione dei reati, con particolare riferimento a quelli contemplati nel Decreto.

In attuazione di quanto previsto dal D.lgs. 231/2001, il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza del modello, nonché di curare il suo aggiornamento, è affidato ad un organismo della società dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo, che assume il ruolo di Organismo di Vigilanza.

In data 08/09/2020 il Consiglio di Amministrazione ha approvato il nuovo sistema di controllo ai sensi del D.Lgs. n.231/2001 che sostituisce *in toto* il precedente Modello di Organizzazione e Gestione.

Nel corso dell'anno 2021 è stato realizzato il progetto di integrazione del modello aggiornato nel 2020, con riferimento all'estensione delle attività societarie correlate alla fusione per incorporazione di Delta Web S.p.A. e altresì in riferimento alle variazioni dei reati presupposto determinate dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 75/2020, di attuazione della direttiva (UE) 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale. Tale progetto di aggiornamento è stato approvato dal Consiglio di Amministrazione in data 20/07/2022.

Con verbale del C.d.A. n. 9 del 11/12/2023 è stato disposto l'aggiornamento del Sistema 231 mediante un approccio per processi a rischio reato, in sostituzione dell'attuale per parti speciali distinte in funzione della tipologia di reati da prevenire.

Il sistema basato sui processi ha infatti il vantaggio di favorire la predisposizione di un Modello coerente con l'operatività e l'organizzazione aziendale, facilitandone la comprensione da parte del personale e la sua applicazione, oltre a consentire una maggiore armonizzazione con gli altri programmi di compliance applicati in società, aspetti che assumono un rilievo crescente in riferimento alla progressiva estensione dei reati presupposto e alle sempre maggiori istanze orientate ad un approccio di compliance integrata.

L'evoluzione intervenuta nella struttura organizzativa aziendale e la predisposizione degli interventi funzionali allo sviluppo dell'approccio per processi, in modo coordinato alla struttura organizzativa ha determinato la necessità di prorogare il termine previsto per conclusione della realizzazione dell'aggiornamento del Modello 231 dall'anno 2025 all'anno 2026.

### **3.2.7. LA COMPLIANCE OBBLIGATORIA**

---

#### **3.2.7.1. LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

---

Come anticipato in precedenza, C.A.D.F. S.p.A. deve adempiere a diverse disposizioni normative pubblicistiche dirette primariamente alle Pubbliche Amministrazioni. La più rilevante è connessa all'applicazione della L. 190/2012 in materia di prevenzione della corruzione e del D.lgs. n. 33/2013 attinente agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni.

Il 1° Piano triennale di prevenzione della corruzione della Società risale al 2015.

Con successivi verbali, di cui l'ultimo n. 25 del 29/01/2025, il Piano è stato aggiornato annualmente nel solco delle indicazioni fornite dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Considerando l'evoluzione del quadro complessivo in atto e la convergenza della più diffuse best practice in materia verso scelte di compliance integrata, si è valutata l'opportunità per l'azienda di applicare, in logica di coordinamento unitario, l'integrazione del Sistema 231 aggiornato adottato con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità in coerenza con le finalità della legge n. 190 del 2012. Pertanto si prevede di attuare nel corso dell'anno 2026 l'integrazione con riferimento ai seguenti criteri:

- definire una struttura che consenta che le misure di contrasto alla corruzione e all'illegalità ex L. 190/12 mantengano una propria autonomia e siano chiaramente identificabili, collocandole in una sezione apposita che tiene luogo del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC;
- prevedere l'inserimento di misure di trasparenza in una distinta sezione, in cui individuare il sistema delle responsabilità e le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi delle informazioni da pubblicare.

#### **3.2.7.2. LA PRIVACY**

---

Al fine di rispondere ai requisiti del GDPR (Regolamento (UE) 2016/679), C.A.D.F. S.p.A. si è dotata di un modello di organizzazione e gestione dei dati personali in grado di tutelare l'interessato e garantire la corretta applicazione della normativa in materia di protezione dei dati personali.



Il Consiglio di Amministrazione ha approvato un Regolamento aziendale, nel quale sono indicati i ruoli e le responsabilità attribuite alla struttura organizzativa per il suddetto fine. È stato istituito il Registro dei trattamenti di cui all'art. 30 (istituzione e gestione del Registro dei trattamenti) e 32 (sicurezza del trattamento) del Regolamento UE.

Con verbale del C.d.A. n. 29 del 16/06/2025 è stato approvato il Modello Organizzativo Privacy (MOP) che descrive in maniera approfondita il sistema di gestione dei dati personali con particolare riguardo:

- alla tipologia dei trattamenti di dati personali effettuati;
- alla descrizione dei ruoli, delle funzioni e delle responsabilità del Titolare del Trattamento, del DPO e dei soggetti incaricati al trattamento dati personali;
- ai rapporti contrattuali (con la relativa documentazione) tra Titolare, Contitolari, Responsabili del Trattamento e DPO e degli atti di nomina degli autorizzati interni al trattamento, con le relative competenze, ruoli e responsabilità;
- alle informative privacy per le varie tipologie di interessati (clienti, dipendenti, fornitori, utenti esterni...) con le procedure per l'esercizio dei relativi diritti; i moduli di consenso al trattamento;
- al registro dei trattamenti, regolamento informatico aziendale e registro delle attività di formazione del personale;
- alla procedura di valutazione di *risk assessment* e procedura di valutazione di impatto (DPIA) dei trattamenti previsti sulla protezione dei dati in presenza di rischi elevati per i diritti e le libertà degli interessati e indicazione delle procedure di mitigazione del rischio;
- alle prassi operative in caso di *data breach*, con i modelli di notifica al Garante in caso di violazione di dati e di comunicazione agli interessati con il modello di richiesta di esercizio dei diritti degli interessati e di riscontro da parte dell'organizzazione.

### **3.2.7.3. L'ADEGUAMENTO E L'INNOVAZIONE DIGITALE**

---

Nel corso dell'anno 2021 C.A.D.F. S.p.A ha avviato un progetto di digitalizzazione della modulistica per rendere più semplici ed efficaci i servizi all'utenza. Tale processo si inserisce nel più ampio percorso di sviluppo dei sistemi digitali connesso agli obblighi di adeguamento alle disposizioni previste dal Codice dell'Amministrazione digitale e dalle Linee Guida dell'AgID (Agenzia per l'Italia)

Digitale che hanno riflessi sull'organizzazione e gestione della documentazione informatica sia all'interno dell'azienda che nelle relazioni con gli utenti e le imprese.

Tale progetto è stato portato a termine nel corso dell'anno 2022.

Nel 2021 è stato predisposto e successivamente approvato il Manuale di Conservazione Digitale in cui si riporta ogni dettaglio sulla conservazione del documento digitale, secondo la norma di legge vigente.

Nell'anno 2023 è stato predisposto e successivamente approvato il Manuale di Gestione dei Flussi Documentali che descrive il sistema di gestione informatica dei documenti e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi.

Nel corso del 2026 verrà approvato l'aggiornamento del Manuale di Gestione dei Flussi Documentali.

#### 3.2.8. LE POLITICHE IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI

---

Il D.lgs 175/2016 sancisce l'obbligo per le società *in house* di acquisire lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al D.lgs. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici).

In particolare C.A.D.F. S.p.A. opera nell'ambito dei Settori Speciali e osserva le disposizioni di cui agli artt. 141 e ss. D.lgs. 36/2023.

C.A.D.F. S.p.A. ha adottato politiche di selezione degli appaltatori ispirandosi al principio di equità e trasparenza.

Nel 2017, conformandosi, alle innovazioni introdotte dal citato Codice, ha delineato un nuovo volto del modello di gestione delle procedure di scelta del contraente attraverso l'utilizzo di una piattaforma on line: il "Portale Acquisti" di C.A.D.F. S.p.A. Tale piattaforma consente la gestione telematica delle gare ad evidenza pubblica e la tenuta di un elenco di operatori economici qualificati, che permette di selezionare gli appaltatori, garantendo maggiore trasparenza.

Inoltre C.A.D.F. S.p.A. ha adottato un *Regolamento Aziendale per la programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione di beni, servizi e lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria* che contiene la disciplina adottata da C.A.D.F. S.p.A. per l'esecuzione e l'affidamento di lavori, forniture e servizi sotto soglia comunitaria nel rispetto dei principi costituzionali e comunitari di buon andamento, imparzialità, economicità, efficacia e proporzionalità nonché trasparenza, *par condicio* e correttezza. Tale Regolamento è stato approvato con verbale del

Consiglio di Amministrazione n. 4 del 20/10/2017 e annualmente aggiornato. E' stato modificato con verbale del Consiglio di Amministrazione n. 02 del 30/06/2023 a seguito dell'entrata in vigore del D.lgs. 36/2023 che ha riformato il codice dei contratti pubblici e da ultimo con verbale del C.d.A. n. 29 del 16/06/2025.

Il Regolamento è pubblicato sul "Portale Acquisti" C.A.D.F. S.p.A.

L'art. 1 del citato Regolamento prevede che *"Nella Sezione A sono definiti i criteri per la programmazione, la progettazione, l'affidamento e l'esecuzione di beni, servizi e lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria ai sensi dell'art. 50, comma 5 del D.Lgs. 31.03.2023, n. 36.*

*Nella Sezione B sono definiti i criteri, i requisiti e le procedure per il conferimento di incarichi per l'esecuzione di attività di ingegneria e architettura e professionali tecniche di cui agli artt. 41 e seguenti del D.Lgs. 31.03.2023, n. 36.*

*Nella Sezione C del Regolamento sono definiti i criteri, i requisiti e le procedure per il conferimento di incarichi legali a professionisti esterni per il patrocinio e la rappresentanza in giudizio di CADF S.p.A.; alle relative procedure di affidamento non si applicano le disposizioni della parte generale del presente Regolamento.*

*Nella Sezione D del Regolamento sono individuati i criteri e le modalità per il conferimento degli incarichi esterni da parte di CADF S.p.A. che non soggiacciono alle disposizioni del D.Lgs. n. 36/2023 in quanto riguardanti contratti di collaborazione regolati dal D.Lgs. n. 81/2015 oppure contratti aventi ad oggetto prestazioni d'opera ed intellettuale regolati dagli artt. 2222 e 2229 del Codice Civile; alle relative procedure di affidamento non si applicano le disposizioni della parte generale del presente Regolamento".*

C.A.D.F. S.p.A. ha altresì adottato un *"Regolamento per l'istituzione e la gestione di un elenco di operatori economici per la fornitura di beni, l'esecuzione di servizi e lavori"* approvato con Determinazione del Direttore Generale n. 163 del 11/12/2019, da ultimo modificato con Determinazione del Direttore Generale n. 35 del 03/04/2023.

*Tale Regolamento disciplina l'istituzione e la gestione di un Elenco di Operatori Economici (altresì detto Albo Fornitori o Elenco Fornitori), da invitare alle procedure di gara per la fornitura di beni e l'esecuzione di servizi, lavori pubblici e servizi di ingegneria ed architettura, cui fare ricorso come strumento di ricerca di mercato e nelle ipotesi previste dagli artt. 36, comma 2, lett. a), b) e c) e comma 8 e dagli artt. 125 e 134 del D.Lgs. 50/2016 ed è finalizzato ad assicurare l'applicazione uniforme, sistematica e puntuale dei criteri di iscrizione all'Elenco Fornitori e di selezione degli operatori economici iscritti nell'elenco, in conformità al Regolamento di cui all'art. 36, comma 8 del*

*D.Lgs. 50/2016 e nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità, trasparenza, concorrenza e del criterio di rotazione.*

*L'utilizzo dell'Elenco Operatori Economici è riservato a C.A.D.F. S.p.A. per l'indizione di procedure negoziate di importo inferiore alla soglia comunitaria, o indagini di mercato riconducibili al settore speciale, secondo i criteri stabiliti nel Regolamento di cui all'art. 36, comma 8 del D.Lgs. 50/2016.*

*Il "Regolamento per l'istituzione e la gestione di un elenco di operatori economici per la fornitura di beni, l'esecuzione di servizi e lavori" sarà oggetto di ulteriori modifiche che verranno approvate nell'anno 2026.*

Da ultimo si segnala che C.A.D.F. S.p.A. ha adottato, con determina del Direttore Generale n. 111 del 07/11/2022, un "Regolamento relativo alla disciplina del Vendor Rating attuato nell'ambito del sistema di qualificazione di C.A.D.F. S.p.A.", da ultimo modificato con delibera del Comitato di Direzione n. 37 del 13/01/2025.

L'art. 1 del suddetto Regolamento prevede che "1. CADF utilizza, ai sensi dell'art. 83, comma 10, d.lgs. 50/2016 ("Codice Contratti Pubblici" o "Codice") un sistema di VENDOR RATING che, secondo un approccio integrato con i Sistemi di Qualificazione previsto per i settori speciali ex art. 134 D.lgs. 50/2016 in essere e attraverso un processo di "feedback" oggettivi, influenza la permanenza nell'Elenco degli Operatori economici ed il processo di estrazione dei candidati iscritti ai propri sistemi di qualificazione efficientando il processo di selezione rispondente ai valori etici di CADF.

2. Il Vendor Rating misura la "capacità" dei fornitori e le loro prestazioni in fase di esecuzione contrattuale; riducendo il rischio di forniture difettose o di cattive prestazioni, il VR è di supporto nell'individuazione di aree di miglioramento dei Fornitori, al fine di favorirne la crescita qualitativa.

3. Il VR monitora e misura sistematicamente, su base oggettiva, le performance dei fornitori durante tutto il periodo di iscrizione e di validità contrattuale. Un'efficace e tempestiva valutazione dei fornitori è presupposto fondamentale per la corretta gestione del rapporto con gli stessi e per la ricerca delle migliori opportunità di approvvigionamento".

Il Vendor Rating è uno strumento che consente di stigmatizzare determinati comportamenti negativi consentendo maggiori chance contrattuali in caso di comportamenti virtuosi degli operatori economici. Pertanto consente di gestire meglio il rischio di fenomeni corruttivi.

Tale Regolamento è pubblicato sul "Portale Acquisti" di C.A.D.F. S.p.A.

Nel corso dell'anno 2024 il Regolamento relativo alla disciplina del Vendor Rating attuato nell'ambito del sistema di qualificazione di C.A.D.F. S.p.A. è stato adeguato alle disposizioni in materia di Criteri Minimi Ambientali (CAM)

Nell'anno 2024 C.A.D.F S.p.A. ha adottato il Regolamento per l'affidamento dei servizi e forniture estranei al campo di applicazione del D.lgs. 36/2023 approvato con verbale del C.d.A. n. 21 del 30/09/2024. Il Regolamento disciplina le modalità di gestione dei contratti di fornitura di beni, e servizi privatistici affidati da C.A.D.F. S.P.A. estranei al campo di applicazione del codice dei contratti pubblici. L'art. 1 del Regolamento prevede quanto segue: *"Il presente Regolamento intende disciplinare l'affidamento degli appalti di servizi e forniture nel rispetto dei principi del diritto europeo di concorrenza, massima partecipazione, trasparenza, parità di trattamento, correttezza, proporzionalità, economicità ed efficacia.*

*C.A.D.F. S.P.A. consapevole del contributo positivo che una gestione sostenibile della catena di fornitura può offrire alla tutela dell'equilibrio ambientale, si impegna nel definire modalità d'acquisto che includano caratteristiche intrinseche dei prodotti e aspetti di processo che limitino l'impatto ambientale e favoriscano l'attivazione di iniziative mirate alla minimizzazione degli sprechi, al riutilizzo delle risorse e alla tutela degli aspetti sociali coinvolti negli appalti di beni, servizi e lavori definiti e utilizzati per far fronte alle proprie necessità.*

*Per questo motivo C.A.D.F. applica nelle procedure di affidamento del presente regolamento i CAM (criteri ambientali minimi).*

*Nell'affrontare tale percorso, C.A.D.F. S.P.A. si impegna nella formazione delle proprie risorse affinché le scelte di acquisto siano rivolte a beni o servizi dalle caratteristiche sostenibili, stimolando in questo modo lo sviluppo di una sensibilità specifica verso tali aspetti, con l'obiettivo di averli sempre presenti nei processi di scelta delle forniture.*

*C.A.D.F. S.P.A. ha iniziato a svolgere attività con l'obiettivo di sensibilizzare ed essere di supporto al miglioramento continuo della catena di fornitura. Il coinvolgimento diretto dei fornitori e i momenti di confronto consentono di rilevare il livello di consapevolezza su temi importanti come quello della responsabilità sociale d'impresa, della sicurezza, della sostenibilità, su aspetti sociali, ambientali o di governance e forniscono l'occasione di considerare congiuntamente percorsi di miglioramento".*

### **3.2.9. VALUTAZIONE DI IMPATTO DEL CONTESTO INTERNO**

---

Dall'analisi del contesto interno non emergono particolari criticità grazie all'adozione e al monitoraggio delle misure di prevenzione adottate da C.A.D.F. S.p.A.

### **3.2.10. LA MAPPATURA DEI PROCESSI**

---

La mappatura dei processi costituisce l'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno e consiste nell'individuazione e analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dalla società venga sottoposta ad esame al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

La mappatura dei processi si articola in tre fasi:

- 1) identificazione;
- 2) descrizione;
- 3) rappresentazione.

L'identificazione consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione aziendale.

I processi sono aggregati nelle c.d. Aree di rischio intese come raggruppamenti omogenei di processi.

L'allegato 1 del PNA ANAC 2019 (Delibera n. 1064/2019) ha individuato le seguenti Aree di rischio generali:

- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- contratti pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture);
- acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e progressione del personale);
- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine,
- affari legali e contenzioso.

In fase di monitoraggio sullo stato di attuazione del PTPCT per l'annualità 2022 era emersa la necessità di aggiornare e integrare la mappatura dei processi.

Pertanto C.A.D.F. S.p.A. con il PTPCT 2023/2025 ha aggiornato la mappatura dei processi organizzativi sotto due diversi profili:

- 1) il profilo dell'identificazione;
- 2) il profilo della descrizione.

Sono state svolte le seguenti attività:

- 1) identificazione di nuovi processi in precedenza non mappati;
- 2) integrazione della descrizione di tutti i processi.

Il progetto ha coinvolto i Responsabili dei Servizi e delle U.O. che compongono la struttura organizzativa e la struttura di supporto al RPCT. In particolare si è proceduto ad intervistare gli addetti ai processi al fine di individuare i principali flussi e i loro elementi peculiari.

Ogni processo è stato descritto analiticamente rappresentando i seguenti elementi suggeriti da ANAC:

- elementi in ingresso che innescano il processo – Input;
- risultato atteso del processo – Output;
- sequenza di attività che consente di raggiungere l’output – le attività;
- tempi di svolgimento del processo e delle sue attività (nei casi in cui i tempi di svolgimento sono certi e/o conosciuti, anche in base a previsioni legislative o regolamentari);
- vincoli del processo (rappresentati dalle condizioni da rispettare nello svolgimento del processo in base a previsioni legislative o regolamentari);
- risorse del processo (con riferimento alle risorse finanziarie e umane necessarie per garantire il corretto funzionamento del processo, laddove le stesse siano agevolmente ed oggettivamente allocabili al processo).

Per quanto concerne la rappresentazione degli elementi descrittivi dei processi si è optato per la rappresentazione sotto forma tabellare.

Nel corso dell’annualità 2024 sono stati inseriti i macroprocessi di riferimento, revisionati i nomi di alcuni processi ed è stato inserito un nuovo processo.

I processi sono rappresentati nell’Allegato 3 “Mappatura dei processi”.

#### **4. LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

---

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

La valutazione del rischio si articola in tre fasi:

- 1) l’identificazione,
- 2) l’analisi;

3) la ponderazione.

L'aggiornamento della mappatura dei processi ha comportato:

- a) con riferimento all'introduzione di processi in precedenza non mappati una nuova valutazione del rischio;
- b) con riferimento ai processi già mappati e integrati sotto il profilo descrittivo un approfondimento e una rivisitazione della valutazione già svolta.

#### **4.1. L'IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO**

---

La fase di identificazione del rischio ha come scopo precipuo quello di individuare comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza della Società, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Anche in questa fase è stata coinvolta la struttura organizzativa ed in particolare i responsabili dei Servizi e delle U.O. che avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dalla Società hanno potuto facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi. E' stato fondamentale anche il ruolo svolto dal RPCT e dalla sua struttura di supporto nell'individuazione degli eventi rischiosi.

Come previsto da ANAC ai fini dell'identificazione dei rischi si è proceduto a:

- 1. definire l'oggetto di analisi;
- 2. utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;
- 3. individuare i rischi associabili all'oggetto di analisi e formalizzarli all'interno del presente PTPCT.

##### **4.1.1. OGGETTO DI ANALISI**

---

Tenendo conto della struttura organizzativa della Società l'unità di analisi prescelta è il singolo processo.

Il processo è la sequenza logica delle fasi che determina la produzione di output autoconsistenti destinati a comporre la famiglia dei prodotti/servizi venduti al mercato (processi di business) ovvero destinati all'interno della struttura organizzativa (processi di governance e di supporto alle Unità organizzative interne all'azienda).



#### **4.1.2. TECNICHE DI IDENTIFICAZIONE E FONTI INFORMATIVE**

---

Per identificare gli eventi rischiosi C.A.D.F. S.p.A. ha utilizzato le seguenti tecniche e fonti informative:

- le risultanze dell'analisi del contesto interno ed esterno;
- le risultanze dell'analisi della mappatura dei processi;
- incontri con i responsabili delle U.O. e dei Servizi;
- le risultanze dell'attività di monitoraggio svolta dal RPCT e dall'ODV;
- l'analisi dei documenti;
- le segnalazioni ricevute dagli utenti.

#### **4.1.3. INDIVIDUAZIONE E FORMALIZZAZIONE DEI RISCHI**

---

C.A.D.F. S.p.A. ha predisposto un registro dei rischi dove per ogni processo è stata riportata la descrizione degli eventi rischiosi. In particolare è stato descritto il potenziale comportamento che individua un fenomeno di corruzione e/o riportate le azioni finalizzate a ottenere vantaggi illeciti attraverso corruzione o abusi di ruolo/funzione indicandone anche le finalità.

Alla luce del PNA 2025 sono stati identificati per i processi dell'area Contratti Pubblici ulteriori eventi rischiosi.

Il Registro dei rischi è contenuto nell'Allegato 4 "Registro degli eventi a rischio" al presente PTPCT.

#### **4.2. L'ANALISI DEL RISCHIO**

---

Secondo ANAC l'analisi del rischio ha un duplice obiettivo: comprendere in maniera più approfondita gli eventi rischiosi identificati nella fase precedente attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione e stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività a rischio. In altre parole l'analisi del rischio è un processo finalizzato ad acquisire un elevato numero di informazioni sulla vulnerabilità e attaccabilità dell'organizzazione ai comportamenti corruttivi, sul modo in cui tali comportamenti potrebbero emergere e diffondersi all'interno dell'Azienda e sulle priorità delle misure di prevenzione da adottare.

#### **4.2.1. ANALISI DEI FATTORI ABILITANTI**

---

Per fattori abilitanti si intendono i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione.

I fattori abilitanti sono stati individuati e analizzati dai Responsabili dei Servizi e delle U.O. con l'aiuto del RPCT e della sua struttura di supporto.

I fattori abilitanti sono stati riportati nell'Allegato 5 "Fattori abilitanti degli eventi rischiosi".

#### **4.2.2. STIMA DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO**

---

In questa fase l'analisi è stata orientata alla stima del livello di esposizione al rischio di ogni singolo processo individuato nella fase precedente.

L'analisi è stata svolta secondo il seguente *iter*:

- a) scelta dell'approccio valutativo;
- b) individuazione dei criteri di valutazione;
- c) rilevazione dei dati e delle informazioni;
- d) formulazione di un giudizio sintetico motivato.

##### **4.2.2.1. SCELTA DELL'APPROCCIO VALUTATIVO**

---

ANAC privilegia un approccio di tipo qualitativo. La nuova metodologia contenuta nell'Allegato 1 al PNA ANAC 2019 (delibera n. 1064/2019) propone l'utilizzo di un approccio qualitativo in luogo dell'approccio quantitativo previsto dall'Allegato 5 del PNA ANAC 2013 (Delibera CIVIT n. 72/2013).

Il cambio di metodologia da parte dell'ANAC si basa sull'assunto che allo stato attuale le amministrazioni non dispongono di serie storiche sulla frequenza dell'accadimento di fatti di corruzione o, laddove siano disponibili, queste sono scarse e poco affidabili e pertanto propone l'utilizzo di tecniche qualitative basate su valori di giudizio soggettivo, sulla conoscenza effettiva dei fatti e delle situazioni che influiscono sul rischio.

Dalla disamina delle indicazioni recate dall'allegato 1 al PNA ANAC 2019 (delibera n. 1064/2019) si è potuto accertare che la metodologia fino ad oggi utilizzata da C.A.D.F. S.p.A. per giungere alla

stima e ponderazione del livello di esposizione al rischio dell'azienda, risponde ai requisiti richiesti nel documento.

Infatti C.A.D.F. S.p.A. utilizza un approccio di tipo misto: quantitativo utilizzando un'analisi matematica per quantificare l'esposizione dell'organizzazione al rischio in termini numerici e qualitativo traducendo la rappresentazione in termini numerici in una valutazione.

#### **4.2.2.2. INDIVIDUAZIONE DEI CRITERI DI VALUTAZIONE**

---

Secondo ANAC i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio di ogni singolo processo.

Pertanto per stimare l'esposizione al rischio occorre definire preliminarmente gli indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

ANAC nell'Allegato 1 al PNA 2019 (delibera n. 1064/2019) ha individuato alcuni indicatori comunemente accettati precisando però che l'elenco proposto è meramente esemplificativo e che le amministrazioni possono elaborare ulteriori indicatori, proporre degli indicatori alternativi ovvero ampliare o modificare quelli proposti.

CADF, tenendo conto delle specificità della società, ha individuato i seguenti indicatori:

- discrezionalità;
- rilevanza esterna;
- complessità;
- valore economico;
- frazionabilità;
- efficacia dei controlli.

#### **4.2.2.3. RILEVAZIONE DEI DATI E DELLE INFORMAZIONI**

---

La rilevazione dei dati e delle informazioni necessarie a esprimere un giudizio motivato sui criteri di cui al paragrafo precedente è stata coordinata da RPCT e dalla sua struttura di supporto con il coinvolgimento dei Responsabili dei Servizi e delle U.O. coinvolti nello svolgimento del processo.

Si è scelto di fare riferimento ai dati suggeriti da ANAC:

- i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione;

- le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, ma anche quelle pervenute dall'esterno o pervenute in altre modalità. Altro dato da considerare è quello relativo ai reclami e alle risultanze di indagini di *customer satisfaction* che possono indirizzare l'attenzione su possibili malfunzionamenti o sulla malagestione di taluni processi organizzativi;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. dati disponibili in base agli esiti dei controlli interni, rassegne stampa, ecc.).

#### 4.2.2.4. MISURAZIONE DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO

---

Per ogni processo individuato si è proceduto alla misurazione di ognuno dei criteri illustrati in precedenza.

La misurazione del livello di esposizione al rischio è stata condotta valutando la probabilità che il rischio si realizzi e le conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto). Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico. Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore della probabilità e il valore dell'impatto.

Pertanto si è fatto ricorso alla metodologia in cui il valore del rischio di un evento di corruzione è stato calcolato come il prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto. A ciascun valore numerico è stata associata una valutazione qualitativa.

Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si è poi pervenuti ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio.

L'attività di analisi del rischio è stata svolta da un *Working Group* composto dai Responsabili Dei Servizi e delle U.O. coinvolti nello svolgimento dei processi e coordinato dal RPCT e dalla sua struttura di supporto.

#### 4.2.3. METODOLOGIA ANALISI DEL RISCHIO

---

Come già evidenziato nei paragrafi precedenti l'analisi del rischio è un processo finalizzato ad acquisire un elevato numero di informazioni sulla vulnerabilità e attaccabilità dell'organizzazione ai comportamenti corruttivi, sul modo in cui tali comportamenti potrebbero emergere e diffondersi all'interno dell'Azienda e sulle priorità delle misure di prevenzione da adottare.

Di seguito viene illustrata la metodologia utilizzata da C.A.D.F. S.p.A. per l'analisi del rischio che si articola nelle seguenti fasi:

- 1) analisi della probabilità;
- 2) analisi dell'impatto;
- 3) determinazione del livello di rischio.

Occorre preliminarmente fornire le seguenti definizioni di carattere generale:

- **probabilità:** rappresenta il grado di eventualità che l'evento si determini. La probabilità consente di valutare quanto è probabile che l'evento accada in futuro;
- **impatto:** è il grado di incidenza che, il verificarsi di un reato previsto dalla Legge n. 190/2012 e la conseguente applicazione delle sanzioni previste in capo alla società interessata, può determinare per il conseguimento degli obiettivi aziendali. L' impatto valuta l'effetto dell'evento qualora lo stesso si verifichi, ovvero l'ammontare del danno conseguente al verificarsi di un determinato evento rischioso;
- **rischio potenziale:** l'indice di rischio potenziale (RP) rappresenta la valutazione sintetica degli eventi rischiosi associati all'attività il cui manifestarsi potrebbe provocare un danno diretto/indiretto di natura economico-finanziaria, patrimoniale, sanzionatoria o d'immagine verso l'esterno; esso è rilevato nell'ambito del processo e prescinde dai controlli esistenti, i quali potranno, eventualmente, solo ridurre o prevenirne gli effetti;
- **rischio residuo:** l'indice di rischio residuo (RR) rappresenta la valutazione sintetica del singolo evento rischioso il cui manifestarsi potrebbe provocare un danno diretto/indiretto di natura economico-finanziaria, patrimoniale, sanzionatoria o d'immagine verso l'esterno, data la struttura dei controlli presenti. Tale indice rappresenta dunque una valutazione qualitativa del rischio a cui l'azienda rimane esposta dati i controlli in essere.

Per ciascuno dei due indicatori (impatto e probabilità), sopra definiti, si è proceduto ad individuare un set di variabili significative caratterizzate da un nesso di causalità tra l'evento rischioso e il relativo accadimento.

#### 4.2.3.1. ANALISI DELLA PROBABILITA'

---

La stima della probabilità **P** è stata realizzata tenendo conto dei sei indicatori di tipo organizzativo che ricorrono nel processo in cui l'evento di corruzione potrebbe aver luogo:

- *discrezionalità;*

- *rilevanza esterna;*
- *complessità;*
- *valore economico;*
- *frazionabilità;*
- *efficacia dei controlli.*

A ciascun fattore è associata una domanda con un set di risposte predeterminate. A ciascuna risposta è associato un punteggio da 1 a 5 che consente di convertire ciascun fattore in un valore numerico. Il punteggio 1 segnala una situazione in cui non esiste alcuna esposizione al rischio, mentre il punteggio 5 un'esposizione a rischio altamente probabile.

Il valore della probabilità **P** di un evento di corruzione si ricava calcolando

$$P = \frac{E_{ff}C}{5} \times \sum_{i=1}^5 P_i/5$$

P1	DISCREZIONALITÀ - Il processo è discrezionale?	
Risposta		Punteggio
No, è del tutto vincolato		1
È parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)		2
È parzialmente vincolato solo dalla legge		3
È parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)		4
È altamente discrezionale		5

P2	RILEVANZA ESTERNA - Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'azienda?	
Risposta		Punteggio
No. Ha come destinatario finale un ufficio interno		2
Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla all'azienda		5

<b>P3</b>	<b>COMPLESSITÀ DEL PROCESSO - Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più aziende/amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?</b>	
<b>Risposta</b>		<b>Punteggio</b>
No, il processo coinvolge una sola azienda/amministrazione		1
Sì, il processo coinvolge più di 3 aziende/amministrazioni		3
Sì, il processo coinvolge più di 5 aziende/amministrazioni		5

<b>P4</b>	<b>VALORE ECONOMICO - Qual è l'impatto economico del processo?</b>	
<b>Risposta</b>		<b>Punteggio</b>
Ha rilevanza esclusivamente interna		1
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es.: concessione di borsa di studio per studenti)		3
Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto)		5

<b>P5</b>	<b>FRAZIONABILITÀ DEL PROCESSO - Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti)?</b>	
<b>Risposta</b>		<b>Punteggio</b>
No		1
Sì		5

<b>EffC</b>	<b>EFFICACIA DEI CONTROLLI - Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio? (es. controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa, controllo di gestione...)</b>	
<b>Risposta</b>		<b>Punteggio</b>
TOTALE, sono stati definiti dei controlli: <ol style="list-style-type: none"> <li>sugli interessi e sulle relazioni, che possono favorire la corruzione;</li> <li>sulle modalità di avvio e di gestione del processo;</li> </ol>		1

3. sull' output del processo.	
MOLTO EFFICACE, sono stati definiti dei controlli: 1. sulle modalità di avvio e di gestione del processo; 2. sull' output del processo.	2
EFFICACE, Sono stati definiti dei controlli solo sull'output del processo (ad esempio sulla legittimità provvedimenti adottati)	3
MINIMO, sono stati definiti dei controlli, ma sono poco efficaci o scarsamente applicati	4
ASSENTE, il processo non è presidiato da alcun controllo	5

**Scala delle probabilità:** la scala delle probabilità fa riferimento all'esistenza di una correlazione più o meno diretta tra la carenza riscontrata e la probabilità che il danno si verifichi.

Valore	Livello	Definizioni/Criteri
1	Improbabile	Potrebbe non accadere
2	Possibile	Potrebbe accadere
3	Probabile	Potrebbe accadere qualche volta
4	Molto Probabile	Potrebbe accadere molte volte
5	Altamente Probabile	L'accadimento è prossimo alla certezza

#### 4.2.3.2. ANALISI DELL'IMPATTO

Gli eventi di corruzione possono colpire e danneggiare l'amministrazione pubblica in quattro modi diversi attraverso i quali determinare l'importanza (o gravità) dell'impatto di un evento di corruzione:

- **impatto organizzativo:** si tratta di un impatto di tipo "quantitativo", perché dipende dal numero di persone che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'ente;
- **impatto economico:** è maggiore nel caso in cui all'interno dell'amministrazione si siano già verificati eventi di corruzione;
- **impatto reputazionale:** è influenzato dal modo in cui le notizie, su precedenti casi di corruzione, sono state fornite all'opinione pubblica dai giornali;



- **impatto organizzativo, economico e sull'immagine:** è "qualitativo" e cresce in relazione al "peso organizzativo" dei soggetti che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'ente.

A ciascuna modalità di impatto è associata una domanda con un set di risposte predeterminate. Come nel caso della probabilità, anche qui alle risposte è associato un punteggio (da 1 a 5), che consente di assegnare a tutte le modalità di impatto un valore numerico. Il valore 1 sarà relativo ad un impatto marginale, il valore massimo 5 ad impatto superiore.

Il valore della gravità di impatto  $I$  di un evento di corruzione si ricava calcolando

4

$$I = \sum_{i=1}^4 I_i / 4$$

<b>I1</b>	<b>IMPATTO ORGANIZZATIVO - Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza), quale percentuale di personale è impiegata nel processo?</b> <i>(se il processo coinvolge l'attività di più servizi, occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)</i>	
<b>Risposta</b>		<b>Punteggio</b>
Fino a circa il 20%		1
Fino a circa il 40%		2
Fino a circa il 60%		3
Fino a circa il 80%		4
Fino a circa il 100%		5

<b>I2</b>	<b>IMPATTO ECONOMICO - Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della p.a. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della p.a. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?</b>	
<b>Risposta</b>		<b>Punteggio</b>
No		1

Si	5
----	---

<b>I3</b>	<b>IMPATTO REPUTAZIONALE - Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?</b>	
<b>Risposta</b>		<b>Punteggio</b>
No		0
Non ne abbiamo memoria		1
Sì, sulla stampa locale		2
Sì, sulla stampa nazionale		3
Sì, sulla stampa locale e nazionale		4
Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale		5

<b>I4</b>	<b>IMPATTO ORGANIZZATIVO, ECONOMICO E SULL'IMMAGINE - A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?</b>	
<b>Risposta</b>		<b>Punteggio</b>
A livello di addetto		1
A livello di collaboratore o funzionario		2
A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa		3
A livello di dirigente di ufficio generale		4
A livello del segretario generale		5

**Scala della gravità d'impatto:** la scala della gravità fa riferimento all'esistenza di una correlazione più o meno diretta tra la carenza riscontrata e la gravità del danno per l'azienda.

Valore	Livello
<b>1</b>	<b>Marginale</b>
<b>2</b>	<b>Minore</b>

<b>3</b>	<b>Soglia</b>
<b>4</b>	<b>Serio</b>
<b>5</b>	<b>Superiore</b>

#### 4.2.3.3. Determinazione del livello di rischio

Conoscendo la probabilità di un evento di corruzione e la gravità del suo impatto, è possibile determinarne il livello di rischio. Il livello di rischio si ricava moltiplicando il valore della probabilità (P) e il valore dell'impatto (I), per ottenere un valore complessivo, che esprime il livello di rischio residuo (RR) dell'evento di corruzione.

$$RR = P \times I$$

PROBABILITÀ (P)					
<b>5</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>20</b>	<b>25</b>
<b>4</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>16</b>	<b>20</b>
<b>3</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>10</b>
<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
					<b>IMPATTO (I)</b>

Ad ogni valore numerico è stata associata una valutazione qualitativa applicando la seguente scala di misurazione ordinale.

<b>RISCHIO</b>	<b>LIVELLO DI RISCHIO</b>
<b>RR &gt; 12</b>	<b>CRITICO</b>
<b>6 &lt; RR ≤ 12</b>	<b>RILEVANTE</b>
<b>3 &lt; RR ≤ 6</b>	<b>MEDIO</b>
<b>RR ≤ 3</b>	<b>TRASCURABILE/BASSO</b>

**Rischio accettabile** - Il rischio è accettabile se l'evento di corruzione che genera il rischio ha un valore inferiore o uguale a 6.

I risultati dell'Analisi del Rischio sono riportati nell'Allegato 6 "Analisi del rischio".

#### **4.3. LA PONDERAZIONE DEL RISCHIO**

---

In questa fase, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, sono state valutate:

- le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;
- le priorità di trattamento dei rischi considerando gli obiettivi aziendali e strategici e il contesto in cui opera l'azienda, attraverso il loro confronto.

#### **5. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

---

Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

Occorre, cioè individuare apposite misure di prevenzione della corruzione che, da un lato siano efficaci nell'azione di mitigazione del rischio, dall'altro siano sostenibili da un punto di vista economico ed organizzativo in base alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione aziendale.

L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione è stata realizzata tenendo conto della distinzione tra misure generali e misure specifiche. Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione; le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano, dunque, per l'incidenza su problemi specifici.

Nella fase di trattamento del rischio sono state consultate e coinvolti i Servizi e le U.O. responsabili dei processi mappati.

## 5.1. INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE

---

La prima fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di identificare le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

La fase di individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di contemperare la sostenibilità anche della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili.

Le principali tipologie di misure segnalate da ANAC e che possono essere individuate sia come generali che specifiche sono le seguenti:

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (*lobbies*).

La suddivisione in categorie delle misure specifiche e generali è sia funzionale all'individuazione del tipo di rischio che vanno a mitigare, sia alla compilazione del questionario presente nella piattaforma di acquisizione dei PTPCT.

All'interno dell'Allegato 1 al PNA 2019 (delibera n. 11064/2019), ANAC sottolinea la particolare importanza delle misure di prevenzione relative alle seguenti tipologie:

- **semplificazione**, ritenuta utile in quei casi in cui l'analisi del rischio ha evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino/utente e colui che ha la responsabilità/interviene nel processo;

• **sensibilizzazione e partecipazione**, intesa come la capacità delle amministrazioni di sviluppare percorsi formativi ad hoc e diffondere informazioni e comunicazioni sui doveri e gli idonei comportamenti da tenere in particolari situazioni concrete.

L'identificazione della concreta misura di trattamento del rischio deve rispondere ai principi di:

- neutralizzazione dei fattori abilitanti del rischio corruttivo;
- sostenibilità economica e organizzativa delle misure;
- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

Le misure di prevenzione specifiche sono riportate nell'Allegato 7 "Individuazione e Programmazione delle misure di prevenzione specifiche".

## **5.2. PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE**

---

La seconda fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La programmazione operativa delle misure deve essere realizzata prendendo in considerazione i seguenti elementi descrittivi proposti da ANAC:

- fasi (e/o modalità) di attuazione della misura. Laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;
- tempistica di attuazione della misura e/o delle sue fasi. La misura (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola), deve opportunamente essere scadenziata nel tempo. Ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarle, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- responsabilità connesse all'attuazione della misura (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola). In un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura e/o delle sue fasi, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;

- indicatori di monitoraggio e valori attesi, al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Per quanto concerne gli indicatori di monitoraggio si è fatto riferimento alla tabella n. 5 contenuta nell'Allegato 1 del PNA ANAC 2019 (delibera n. 1064/2019).

Stante l'introduzione di ulteriori eventi rischiosi per i processi dell'area contratti pubblici sono state introdotte per il triennio 2026/2028 ulteriori misure di prevenzione della corruzione.

La programmazione delle misure di prevenzione specifiche è riportata nell'Allegato 6 "Individuazione e Programmazione delle misure di prevenzione specifiche".

## 6. LE MISURE GENERALI

---

Di seguito vengono esaminate e descritte le misure generali che intervengono in maniera trasversale su tutta l'amministrazione al fine di prevenire e contrastare i fenomeni di *maladministration*.

### 6.1. IL CODICE ETICO

---

Il Codice di Comportamento previsto dalla Legge n. 190/2012 rappresenta uno degli strumenti essenziali del Piano di Prevenzione della Corruzione poiché le norme in esso contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa. L'osservanza del Codice deve essere anche estesa ai collaboratori esterni a qualsiasi titolo, prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi. Per le violazioni delle regole del personale dipendente devono essere indicate con chiarezza quali sono le autorità competenti allo svolgimento del procedimento e all'irrogazione delle sanzioni disciplinari.

C.A.D.F. S.p.A. ha adottato un proprio Codice Etico, parte integrante del Modello di Organizzazione e gestione ex D.Lgs. n. 231/2001.

Il Codice Etico di C.A.D.F. S.p.A., pubblicato sul sito istituzionale, è stato approvato dal Consiglio di Amministrazione in data 12/11/2008 e periodicamente aggiornato. L'ultimo aggiornamento è stato approvato dal Consiglio di Amministrazione in data 20/07/2022.

Il predetto Codice e le prescrizioni di tipo comportamentale contenute nella Parte speciale A del Modello di Organizzazione sono state oggetto di valutazione d'idoneità per le finalità del presente Piano di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza con esito positivo e sono ritenute efficaci ai fini della prevenzione di comportamenti corruttivi definiti dalla Legge n. 190/2012.

## **6.2. IL SISTEMA DISCIPLINARE**

---

La Legge n. 190/2012 ha stabilito che la violazione delle regole dei Codici adottati da ciascuna amministrazione dà luogo a responsabilità disciplinare; quindi, le norme contenute nei Codici di comportamento fanno parte a pieno titolo del "codice disciplinare".

Il sistema disciplinare e sanzionatorio adottato da C.A.D.F. S.p.A. è conforme a quanto previsto dal CCNL di settore ed è integrato con il documento GEN 06 inserito nella Parte Generale del Modello di Organizzazione e Gestione ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001.

## **6.3. IL CONFLITTO DI INTERESSI**

---

La tutela anticipatoria di fenomeni corruttivi si realizza anche attraverso la individuazione e la gestione del conflitto di interessi. La situazione di conflitto di interessi si configura laddove la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente. Si tratta dunque di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria.

Il conflitto di interessi va inteso nella sua accezione più ampia come qualsiasi posizione che potenzialmente possa minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale.

Un'altra ipotesi di conflitto di interessi può presentarsi nei casi in cui il conferimento di una carica nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato regolati, finanziati e in controllo pubblico sia formalmente in linea con le disposizioni del d.lgs. n. 39/2013 e tuttavia configuri una situazione di conflitto di interessi non limitata a una tipologia di atti o procedimenti, ma generalizzata e permanente, cd. strutturale, in relazione alle posizioni ricoperte e alle funzioni attribuite.



Il tema del conflitto di interessi discende dai principi generali, nonché sovraordinati, di buon andamento, imparzialità e trasparenza della pubblica amministrazione sanciti dall'art. 97 della Costituzione. Il quadro normativo delineato dal legislatore allo scopo di prevenire ed eliminare le situazioni di conflitto di interessi è articolato e complesso data la stratificazione di fonti normative. Il tema della gestione del conflitto di interessi è affrontato dalla L. 190/2012 con riferimento ai seguenti profili:

- l'astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi;
- le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso enti privati in controllo pubblico, disciplinate dal d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39;
- l'adozione dei codici di comportamento;
- il divieto di *pantouflage*/divieti *post-employment*;
- l'autorizzazione a svolgere incarichi extra istituzionali;
- l'affidamento di incarichi a soggetti esterni in qualità di consulenti ai sensi dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001.

#### 6.3.1. ASTENSIONE DEL DIPENDENTE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE

---

L'art. 6-bis della Legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto ad opera della Legge 6 novembre 2012, n. 190, disciplina il conflitto di interessi nell'ambito del procedimento amministrativo stabilendo che *“il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”*.

Pertanto i soggetti che ritengono di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, hanno il dovere di segnalarlo. La finalità di prevenzione si attua mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione o atto endoprocedimentale del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati sono portatori.

In conformità alle citate disposizioni l'art. 3.3.9.3. del Codice Etico di CADF prevede che *“Tutti i collaboratori di CADF non devono porre in essere azioni e comportamenti potenzialmente in conflitto o in concorrenza con l'attività di CADF o con le finalità e gli interessi che la stessa*

*persegue, nonché compiere attività o adottare decisioni cui possa essere collegato, direttamente o indirettamente, un interesse, finanziario o non finanziario, proprio o di terzi a danno o a svantaggio della società.*

*A titolo esemplificativo e non esaustivo, possono determinare conflitto di interessi le seguenti situazioni:*

- avere interessi – ivi compresi quelli economici e finanziari (quali possesso di azioni, incarichi professionali) - con fornitori, clienti o concorrenti, anche attraverso i familiari, che possono influenzare la propria attività per CADF;*
- curare i rapporti con i fornitori e svolgere attività lavorativa, anche da parte di un familiare, presso fornitori;*
- accettare denaro o favori da persone o aziende che sono o intendono entrare in rapporti di affari con CADF;*
- tenere e curare rapporti con portatori di interesse esterni all'azienda (quali, a titolo indicativo e non esaustivo, clienti, fornitori, banche) senza averne formalmente l'incarico e senza una preventiva informazione al superiore gerarchico e all'Organismo di Vigilanza;*
- ottenere un vantaggio personale, finanziario e non, tramite l'accesso e l'uso improprio di informazioni;*
- diffondere, anche in occasione di incontri informali, notizie riservate sulle attività svolte di CADF prima che la stessa abbia provveduto a darne comunicazione ufficiale;*
- sfruttare la posizione o il ruolo in modo da ottenere un vantaggio personale, di qualsiasi natura, in conflitto con gli interessi della CADF.*

*Qualora un collaboratore si trovi in una situazione che, anche potenzialmente, può costituire o determinare un conflitto di interessi è tenuto ad astenersi dal porre in essere l'attività e a darne tempestivamente preventiva comunicazione al proprio Responsabile (cioè il responsabile dell'ufficio e/o dell'unità organizzativa alle cui dipendenze opera o il diretto superiore gerarchico - se lavoratore dipendente - ovvero con cui collabora - se collaboratore), il quale, secondo le modalità previste, informa l'Organismo di Vigilanza di CADF, che ne valuta caso per caso l'effettiva presenza.*

*Il collaboratore è tenuto, inoltre – coerentemente con quanto previsto anche dal contratto di lavoro applicato - a informare il proprio Responsabile e l'Organismo di Vigilanza circa le attività svolte al di fuori dell'ambito di lavoro, nel caso in cui queste possano apparire in conflitto di interesse con CADF e/o possano compromettere l'integrità psico-fisica del lavoratore”.*

Nel corso dell'anno 2023 è stato predisposto un apposito modello di segnalazione che contiene le seguenti informazioni:

- procedimento rispetto al quale si potrebbe configurare una situazione, anche potenziale, di conflitto di interessi;
- la situazione di conflitto, anche potenziale, da scegliere rispetto ad un elenco esemplificativo e non esaustivo;
- il ruolo rivestito rispetto al procedimento;
- altre informazioni utili;
- la richiesta di astenersi dall'incarico rivestito in relazione al procedimento.

#### 6.3.2. IL CONFLITTO DI INTERESSI IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI

---

In materia di appalti, settore tra i più esposti a rischio corruttivo, l'ipotesi del conflitto di interessi è stata introdotta al fine di contrastare fenomeni corruttivi nello svolgimento delle procedure di affidamento degli appalti e concessioni e garantire la parità di trattamento degli operatori economici.

La norma di riferimento è l'art. 16 del D.lgs. 36/2023 il quale recita:

- 1. Si ha conflitto di interessi quando un soggetto che, a qualsiasi titolo, interviene con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni e ne può influenzare, in qualsiasi modo, il risultato, gli esiti e la gestione, ha direttamente o indirettamente un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione.*
- 2. In coerenza con il principio della fiducia e per preservare la funzionalità dell'azione amministrativa, la percepita minaccia all'imparzialità e indipendenza deve essere provata da chi invoca il conflitto sulla base di presupposti specifici e documentati e deve riferirsi a interessi effettivi, la cui soddisfazione sia conseguibile solo subordinando un interesse all'altro.*
- 3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 1 ne dà comunicazione alla stazione appaltante o all'ente concedente e si astiene dal partecipare alla procedura di aggiudicazione e all'esecuzione.*

*4. Le stazioni appaltanti adottano misure adeguate per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione ed esecuzione degli appalti e delle concessioni e vigilano affinché gli adempimenti di cui al comma 3 siano rispettati.*

Per quanto concerne l'ambito di applicazione vi rientrano le *società in house* (quali sottocategoria della società in controllo pubblico o a partecipazione pubblica e quindi assoggettato al Codice nello svolgimento delle procedure di gara) quando svolgono attività di stazioni appaltanti.

Per quanto riguarda il personale delle stazioni appaltanti, ANAC precisa che la disciplina si applica a tutto il personale dipendente, a prescindere dalla tipologia di contratto che lo lega alle stesse (ossia contratto a tempo determinato o contratto a tempo indeterminato) e a tutti coloro che, in base ad un valido titolo giuridico, legislativo o contrattuale, siano in grado di impegnare l'ente nei confronti dei terzi o comunque rivestano, di fatto o di diritto, un ruolo tale da poterne obiettivamente influenzare l'attività esterna.

La principale misura per la gestione del conflitto di interessi è costituita dal sistema delle dichiarazioni che vengono rese dai dipendenti e dai soggetti esterni coinvolti, dalle successive verifiche e valutazioni svolte dalla stazione appaltante e dall'obbligo di astensione in caso di sussistenza del conflitto.

Nel corso dell'anno 2023 C.A.D.F. S.p.A. ha predisposto il modello di dichiarazione sostitutiva di insussistenza del conflitto di interessi che deve essere resa dai soggetti coinvolti. In particolare:

- dichiarazione del RUP per ogni procedura di affidamento da rendere al soggetto che lo ha nominato e al proprio superiore gerarchico;
- dichiarazione di altri soggetti che partecipano alla predisposizione, condivisione o approvazione della documentazione complessiva della procedura di affidamento da rendere al proprio superiore gerarchico;
- dichiarazione dei soggetti che intervengono nella fase esecutiva ad esempio il Direttore dei Lavori/Direttore dell'Esecuzione e il coordinatore per la sicurezza, siano essi soggetti interni o esterni da rendere al RUP;
- dichiarazioni di soggetti esterni coinvolti nell'affidamento da rendere al RUP.

Le dichiarazioni sono rese per quanto a conoscenza del soggetto interessato e riguardano ogni situazione potenzialmente idonea a porre in dubbio la sua imparzialità e indipendenza.

Per quanto riguarda il modello di dichiarazione sono state tenute in considerazione le macroaree indicate da ANAC:

1. Attività professionale e lavorativa pregressa
2. Interessi finanziari
3. Rapporti e relazioni personali
4. Altro.

In particolare è stato strutturato un modello che consente di rendere la dichiarazione di assenza di conflitto di interessi ai seguenti soggetti:

- Responsabile Unico di Progetto;
- Responsabile del Procedimento per ognuna delle fasi di Progettazione (RPP), di Affidamento (RPA) ed Esecuzione (RPE);
- Direttore dei Lavori;
- Direttore dell'Esecuzione;
- Coordinatore per la Sicurezza;
- soggetti che partecipano alla predisposizione, condivisione o approvazione della documentazione complessiva di gara;
- soggetti che partecipano alla fase di esecuzione.

Nel corso dell'anno 2024 CADF ha previsto che le dichiarazioni di assenza del conflitto di interesse devono essere rese dai soggetti che vi sono tenuti per gli appalti superiori ai 40.000 euro e ha redatto uno schema semplificato che riassume la procedura da seguire. In particolare:

- l'U.O. Gare e Contratti successivamente all'apertura delle offerte trasmette via e-mail a RUP, RPP, RPE e DL o DEC, ove nominati tra dipendenti C.A.D.F., l'elenco delle ditte invitate/consultate;
- la dichiarazione di assenza di conflitto di interessi dovrà essere resa per ogni appalto superiore ai 40.000 € dai soggetti che vi sono tenuti: RUP, RPA, RPP e RPE, DL o DEC, CSE (se presente) e trasmessa all'U.O. Gare e Contratti entro 5 giorni dalla ricezione dell'elenco suindicato;
- in caso di professionisti esterni che svolgono la funzione di DL o CSE, ed anche in caso di CSE interno, l'RPP si occuperà di far firmare la medesima dichiarazione a tali professionisti entro 5 giorni dal provvedimento;
- l'RPP/RPE una volta acquisite tutte le dichiarazioni firmate procederà a trasmetterle all'U.O. Gare e Contratti.

L'U.O. Gare e Contratti provvede:

- ad acquisire le dichiarazioni, a protocollarle e a conservarle;

- ad effettuare controlli a campione sulle dichiarazioni, ivi comprese quelle del RUP. Tali controlli vengono avviati in caso di sospetto della non veridicità delle informazioni riportate.

L'RPP è tenuto a:

- acquisire le dichiarazioni di assenza del conflitto di interessi di propria competenza;
- sollecitare il rilascio delle dichiarazioni ove non siano state ancora rese;
- effettuare una prima verifica di tali dichiarazioni controllando che siano state rese correttamente. La verifica sulla dichiarazione dell'RPP viene svolta in primo luogo dai soggetti che lo hanno nominato o dal superiore gerarchico;
- vigilare sul corretto svolgimento di tutte le fasi della procedura e, nel caso in cui rilevi un conflitto di interessi, segnalarlo all'RPCT;

Il RPCT è tenuto:

- a prevedere misure di verifica, anche a campione, che le dichiarazioni sul conflitto di interessi rese da parte dei soggetti interessati nella singola procedura di affidamento siano state correttamente acquisite e raccolte, protocollate e conservate;
- ad intervenire in caso di segnalazione di eventuale conflitto di interessi. Lo stesso effettuerà una valutazione di quanto rappresentato nella segnalazione, al fine di stabilire se esistano ragionevoli presupposti di fondatezza del conflitto.

#### **6.4. LE INCONFERIBILITÀ/INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI**

---

Il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, avente l'obiettivo di garantire l'imparzialità dei funzionari pubblici, al riparo da condizionamenti impropri che possano provenire dalla sfera politica e dal settore privato, è stato approvato in attuazione dell'art. 1, commi 49 e 50 della Legge n. 190 del 2012.

Tale decreto prevede e disciplina una serie di cause di inconferibilità e incompatibilità, con riferimento alle seguenti tipologie di incarichi:

- incarichi amministrativi di vertice;
- incarichi dirigenziali o di responsabilità, interni ed esterni, nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico;
- incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico.

L'art. 20 del d.lgs. 39/2013 pone in capo all'interessato l'obbligo di rilasciare, all'atto di nomina, una dichiarazione sulla insussistenza delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità previste dallo stesso decreto. Tale dichiarazione è condizione di efficacia dell'incarico (art. 20, co. 4). L'attività di verifica in materia di inconferibilità e incompatibilità è rimessa prioritariamente al RPCT che *"cura, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al presente decreto"* (art. 15 del d.lgs. 39/2013).

ANAC ha precisato, nelle Linee guida adottate con la delibera n. 833 del 3 agosto 2016, che *"spetta al R.P.C.T. avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconferibilità). Il procedimento avviato dal R.P.C.T. è distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente. All'esito del procedimento il R.P.C.T. irroga la sanzione inibitoria..."*.

Per quanto riguarda l'inconferibilità C.A.D.F. S.p.A., per il tramite del RPCT, verifica la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dal D.Lgs. n. 39/2013.

Le condizioni ostative sono quelle previste nel suddetto Decreto, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. n. 445/2000 pubblicata sul sito della società. Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, la Società si asterrà dal conferire l'incarico e provvederà a conferire l'incarico nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 D.Lgs. n. 39/2013, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo Decreto.

Per quanto riguarda l'incompatibilità C.A.D.F. S.p.A. verifica, nei confronti dei titolari di incarichi, l'insussistenza delle eventuali situazioni di incompatibilità previste nei Capi V e VI del D.Lgs. n. 39/2013. Il controllo deve essere effettuato:

- all'atto del conferimento dell'incarico;

- annualmente;
- su richiesta nel corso del rapporto.

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

La Società, per il tramite del RPCT, verifica che:

- negli avvisi per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le cause di incompatibilità;
- i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico e nel corso del rapporto.

Tali dichiarazioni sono oggetto di pubblicazione nel sito istituzionale di C.A.D.F. S.p.A.

Alla luce delle recenti modifiche normative nonché delle importanti pronunce della giurisprudenza che hanno interessato talune fattispecie di inconferibilità e incompatibilità prescritte dal D.Lgs. 39/2013 nel corso del 2026 verranno revisionati i modelli di dichiarazione sulla insussistenza delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità.

#### 6.5. FORMAZIONE DI COMMISSIONI E ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI

---

La normativa in materia di prevenzione della corruzione ha sancito divieti a svolgere determinate attività avendo riguardo a condizioni soggettive degli interessati.

L'art. 3 del d.lgs. 39/2013, *"Inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione"*, dispone il divieto a ricoprire incarichi dirigenziali e assimilati ove siano intervenute condanne per reati contro la pubblica amministrazione. La durata della inconferibilità può essere perpetua o temporanea, in relazione all'eventuale sussistenza della pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici e alla tipologia del reato.

La preclusione disposta all'art. 3 del d.lgs. 39/2013 opera in presenza di sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per reati contro la pubblica amministrazione, anche se la sentenza non è divenuta irrevocabile, quindi anche nel caso di condanna da parte del Tribunale. La causa ostativa viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.



Se la situazione di inconferibilità disciplinata all'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013 si appalesa nel corso dello svolgimento dell'incarico, il RPCT nell'esercizio dei poteri attribuiti ai sensi dell'art. 15 del decreto legislativo deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

C.A.D.F. S.p.A. all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'articolo 3 del Decreto Legislativo n. 39/2013 e all'atto della formazione delle commissioni di concorso, per il tramite dei suoi Dirigenti, verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi.

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

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, la Società:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 del D.Lgs. n. 39/2013, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo Decreto legislativo.

La Società, per il tramite del RPCT procede a:

- effettuare i controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo;
- inserire espressamente negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi, le condizioni ostative al conferimento.

#### **6.6. GLI INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI**

---

Il legislatore ha previsto una specifica misura di trasparenza all'art. 18 del d.lgs. 33/2013, ai sensi del quale le amministrazioni sono tenute a pubblicare i dati relativi agli incarichi conferiti o autorizzati ai propri dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante.

Tale disposizione è rivolta non solo alle pubbliche amministrazioni ma anche agli enti pubblici economici e agli enti di diritto privato specificati all'art. 2-bis dello stesso D.lgs.

Il tema degli incarichi extraistituzionali è stato affrontato da C.A.D.F. S.p.A. mediante l'adozione del "Regolamento degli incarichi e delle attività extraistituzionali svolte dal personale dipendente", approvato dal C.d.A. con Verbale n. 2 in data 28/07/2020 e da ultimo modificato con delibera del C.d.A. del 20/06/2023.

#### 6.7. PANTOUFLAGE

---

Il termine *pantouflage* indica il passaggio di dipendenti pubblici al settore privato.

Il legislatore nazionale ha introdotto il divieto di *pantouflage* all'art. 53 comma 16 ter del D.lgs. 165/2001 che recita: *"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"*.

Nonostante la norma, nell'individuare l'ambito soggettivo di applicazione, faccia espressamente riferimento ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del D.lgs. 165/2001, l'art. 21 del D.lgs. 39/2013 prevede che *"ai soli fini dell'applicazione dei divieti di cui al comma 16-ter dell'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al presente decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo. Tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell'incarico"*. Pertanto il divieto di *pantouflage* si applica anche a coloro che negli enti di diritto privato in controllo pubblico rivestano uno degli incarichi di cui all'art. 1 del D.lgs. 39/2013 secondo quanto previsto dall'art. 21 del medesimo decreto.

Il presupposto perché vi sia *pantouflage* è l'esercizio di poteri autoritativi o negoziali da parte del dipendente. ANAC precisa che con tale espressione debbano intendersi tutte le situazioni in cui il dipendente ha avuto il potere di incidere in maniera determinante su un procedimento e quindi sul provvedimento finale compresi provvedimenti che producono effetti favorevoli per il destinatario e quindi anche atti di autorizzazione, concessione, sovvenzione, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere. ANAC ha altresì precisato che rientrano nei poteri autoritativi o negoziali sia provvedimenti afferenti specificamente alla conclusione di contratti per l'acquisizione

di beni e servizi sia provvedimenti unilaterali che incidono, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari.

La disciplina sul *pantouflage* si applica al dipendente che ha cessato il proprio rapporto di lavoro “pubblicistico” e che svolga “attività lavorativa o professionale” presso un soggetto privato destinatario dell’attività della p.a. o dell’ente di diritto privato in controllo pubblico. ANAC ha fornito un’interpretazione ampia di “attività lavorativa o professionale” ricomprendendovi qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale con i soggetti privati e quindi sia rapporti di lavoro a tempo determinato o indeterminato che incarichi o consulenze a favore dei soggetti privati. Sono esclusi dal *pantouflage* gli incarichi di natura occasionale ossia privi del carattere della stabilità.

ANAC raccomanda di adottare misure idonee a prevenire il fenomeno del *pantouflage*.

Nel corso dell’anno 2023 CADF:

- ha adottato un apposito “*Regolamento Pantouflage*” approvato con verbale del C.d.A. n. 11 del 29/01/2024 che individua i soggetti ai quali si applica il divieto di *pantouflage* (ossia le figure del Presidente del Consiglio di Amministrazione, dell’Amministratore Delegato, dell’Amministratore Unico, del Direttore Generale e dei Dirigenti), disciplina il contenuto del divieto, contempla l’obbligo di rendere una dichiarazione con cui l’interessato si impegna a rispettare il divieto di *pantouflage*. Inoltre in linea con il modello operativo proposto da ANAC il Regolamento adottato da CADF prevede e disciplina:
  - l’acquisizione delle dichiarazioni di impegno al rispetto del divieto di *pantouflage* da parte dell’ U.O. Personale e Organizzazione;
  - verifiche in caso di omessa dichiarazione: la società effettuerà verifiche, per il tramite dell’RPCT, nei confronti dell’ex dipendente/incaricato che non abbia reso la dichiarazione d’impegno ai fini della segnalazione ad ANAC;
  - verifiche nel caso in cui il dipendente/incaricato abbia reso la dichiarazione di impegno: qualora il dipendente/incaricato abbia reso la dichiarazione di impegno al rispetto del divieto, la società svolgerà, per il tramite dell’RPCT, un controllo ai fini di un eventuale segnalazione ad ANAC;
  - verifiche in caso di segnalazione/notizia circostanziata di violazione del divieto: nel caso in cui pervengano segnalazioni ben circostanziate circa la violazione del divieto di *pantouflage* da parte di un ex dipendente/incaricato, il RPCT trasmetterà una segnalazione qualificata ad ANAC.

- ha predisposto appositi modelli di dichiarazione di impegno al rispetto del divieto di *pantouflage* da rendere al momento dell'assunzione/conferimento incarico e della cessazione rapporto del rapporto di lavoro/incarico.

Nel corso del 2024 CADF:

- ha raccolto le dichiarazioni di impegno al rispetto del divieto di *pantouflage* rese dalla Presidente del Consiglio di Amministrazione e dai Dirigenti di Settore;
- ha previsto negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici l'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi ad ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, per quanto di conoscenza;

Nel corso dell'anno 2026 CADF procederà:

- ad inserire, in occasione dell'aggiornamento del Modello 231, all'interno del Codice Etico un dovere per i soggetti tenuti al rispetto del divieto di *pantouflage* di sottoscrivere, al momento dell'instaurazione del rapporto di lavoro/incarico e al momento della sua cessazione, una dichiarazione con cui prendono atto della disciplina del *pantouflage* e si assumono l'impegno di rispettare il divieto di *pantouflage*;
- a promuovere attività di approfondimento, formazione e sensibilizzazione sul tema.

## 6.8. FORMAZIONE

---

L'attività di formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo rientra tra le principali misure di prevenzione della corruzione.

La L. 190/2012 stabilisce, infatti, che il Piano debba prevedere, per le attività a più elevato rischio di corruzione, percorsi e programmi di formazione, anche specifici e settoriali, dei dipendenti sui temi dell'etica e della legalità

CADF nel corso dell'anno 2022 ha inserito nel Piano di Formazione un percorso formativo rivolto a tutti i dipendenti in e.learning dedicato alle disposizioni in materia di anticorruzione e trasparenza. Nel corso del 2023 CADF ha organizzato una giornata formativa in materia di anticorruzione e PTPCT.

Nel corso del 2024 CADF ha organizzato una giornata formativa in materia di anticorruzione e PTPCT nell'ambito dei processi legati alla fatturazione attiva e passiva.

Nel corso dell'anno 2026 si prevedono di effettuare specifiche attività formative in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza tra i dipendenti al fine di diffondere una cultura consapevole dei rischi corruttivi, del processo di gestione dei rischi e delle responsabilità ad esso connesse.

#### **6.9. ROTAZIONE DEL PERSONALE**

---

In ragione delle limitate dimensioni organizzative dell'Azienda e del numero di personale operante al suo interno, CADF ritiene che l'utilizzo della rotazione del personale potrebbe causare inefficienze tali da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi. Infatti:

- l'azienda ha una struttura organizzativa che si giova di specifiche competenze tecniche che rendono difficile, in molti casi l'utilizzo della rotazione; questo condizionamento oggettivo è stato rilevato anche da ANAC, nell'Allegato 2 del PNA 2019 (delibera n. 1064/2019) ed è connesso alla cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento;
- la rotazione del personale, se non programmata, può incidere negativamente sul bagaglio di competenze professionali espresse dagli uffici;
- l'efficacia della rotazione tende a diminuire con il tempo: la persona trasferita in un nuovo ufficio è anche messa nelle condizioni di individuare nuovi processi e nuovi interessi: paradossalmente, la rotazione del personale può far emergere eventi di corruzione nuovi, eliminando gli eventi conosciuti;

L'azienda ha utilizzato preferibilmente altre opzioni già suggerite da ANAC, ed in particolare misure quali quella della articolazione delle competenze (c.d. "segregazione delle funzioni") con cui sono attribuiti a soggetti diversi i compiti inerenti alle diverse fasi procedurali: questo accade sia per i processi connessi alla selezione del personale che a quelli inerenti alla scelta dei contraenti.

#### **6.10. PROTEZIONE DELLE PERSONE CHE SEGNALANO ILLECITI (*WHISTLEBLOWING*)**

---

In tema di *Whistleblowing* il D.Lgs. n. 24/2023 ha dato attuazione alla Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019 riguardante *“la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”*.

In particolare il suddetto decreto disciplina la protezione delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell’Unione europea che ledono l’interesse pubblico o l’integrità dell’amministrazione pubblica o dell’ente privato, di cui siano venute a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.

Le disposizioni del Decreto si applicano a C.A.D.F. S.p.A. in quanto società in house così come definita dall’art. 2, comma 1, lett. o) del D.Lgs. n. 175/2016.

C.A.D.F. S.p.A., già prima dell’entrata in vigore del D.lgs. 24/2023, aveva aderito al progetto WhistleblowingPA di Transparency International Italia e del Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani e Digitali adottando una piattaforma informatica prevista per adempiere agli obblighi contemplati dal previgente assetto normativo ossia dall’art. 6, comma 2 *bis* del D.lgs. 231/2001, dall’art. 54 *bis* del D.lgs. 165/2001 e dalla L. 179/2017.

Rispetto alla disciplina previgente il D.lgs. 24/2023 ha ampliato la sfera dei destinatari, l’oggetto delle segnalazioni, le modalità di segnalazione e le tutele delle persone coinvolte.

C.A.D.F. S.p.A. ha provveduto a mettere a disposizione informazioni chiare sui canali di segnalazione mediante pubblicazione di apposita informativa sul sito istituzionale.

Inoltre C.A.D.F. S.p.A. ha acquisito una versione della piattaforma già in uso pensata precipuamente per le società in controllo pubblico che amplia il novero delle violazioni segnalabili allineandosi pienamente alla novella legislativa.

Per quanto concerne i canali di segnalazione interna attivati nell’ambito del contesto lavorativo di C.A.D.F. S.p.A. è prevista la possibilità di effettuare segnalazioni:

- in forma scritta. La segnalazione in forma scritta è effettuata con modalità informatiche attraverso la piattaforma WhistleblowingPA di Transparency International Italia e del Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani e Digitali per garantire la riservatezza dell’identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

Le segnalazioni possono essere inviate all’indirizzo web <https://cadfspa.whistleblowing.it/>.

La gestione del canale di segnalazione è stata affidata al RPCT con verbale del C.d.A. n. 3 del 12/07/2023;

- in forma orale. In alternativa alla segnalazione in forma scritta la persona segnalante può richiedere un incontro diretto con il RPCT presso la sede di C.A.D.F. S.p.A. La richiesta di incontro diretto deve essere formulata per iscritto inviando apposita e-mail all'indirizzo [pietro.buzzi@cadf.it](mailto:pietro.buzzi@cadf.it).

In caso di segnalazioni l'RPCT:

- rilascia alla persona segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione;
- mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante e può richiedere a quest'ultima, se necessario, integrazioni;
- fornisce riscontro alla segnalazione entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione.

Nel corso dell'anno 2025 è pervenuta una segnalazione gestita in conformità al D.lgs. 24/2023.

## **7. LA TRASPARENZA**

---

La società C.A.D.F. S.p.A., si distingue da un punto di vista organizzativo per i seguenti elementi:

- a) ha un organigramma articolato in settori, servizi, unità organizzative e unità operative;
- b) il modello delle strutture è funzionale di tipo evoluto, con ambiti organizzativi a progetto e strutture a matrice per la gestione di alcuni particolari processi trasversali;
- c) ha una dotazione organica flessibile dove i posti non sono preassegnati alle strutture organizzative;
- d) ha realizzato una gestione informatizzata generale delle lavorazioni e dei documenti ed ha un protocollo informatizzato a norma AGID;
- e) ha adottato il Modello di Organizzazione e gestione di cui al D.Lgs. n. 231/2001.

In ottemperanza a quanto disposto dal D.Lgs. n. 33/2013 sono state effettuate le seguenti azioni riconducibili alle seguenti linee operative:

1. Attuazione delle disposizioni di cui al Decreto Legislativo n. 33/2013 mediante modifiche apportate al sito internet della società;
2. Introduzione della Sezione Società Trasparente nel sito internet.

Al suo interno, organizzati in sotto-sezioni, sono contenuti i dati, informazioni ed i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, in coerenza con quanto previsto dall'allegato A) al D. Lgs. n. 33/2013 "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", poi modificato dal D. Lgs. n. 97/2016. A seguito della pubblicazione della deliberazione ANAC n. 1134 del 2017 sono state apportate modifiche ed integrazioni alla Sezione Società trasparente al fine di adeguarla alle prescrizioni recate dalle nuove Linee guida.

Da ultimo le Delibere ANAC n. 264 del 20/06/2023 e n. 601 del 19/12/2023 hanno modificato gli obblighi di pubblicazione previsti, in particolare per la sottosezione Bandi di Gare a e Contratti, già aggiornata con l'implementazione dei dati richiesti in coerenza con la natura di società in house con gli specifici obblighi di pubblicità previsti per le procedure di gara connesse ai finanziamenti del PNRR (come previsto dall'allegato 9 del PNA 2022).

Di seguito si riporta la tabella riepilogativa dell'albero della sezione Società Trasparente di CADF pubblicato al seguente link: <https://trasparenza.cadf.it/>

DISPOSIZIONI GENERALI	PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
	ATTI GENERALI
ORGANIZZAZIONE	TITOLARI DI INCARICHI POLITICI, DI AMMINISTRAZIONE, DI DIREZIONE O DI GOVERNO
	SANZIONI PER MANCATA COMUNICAZIONE DEI DATI
	ARTICOLAZIONE DEGLI UFFICI
	TELEFONO E POSTA ELETTRONICA
TITOLARI DI INCARICHI DI COLLABORAZIONE O CONSULENZA	CONSULENTI
	COLLABORATORI
PERSONALE	INCARICO DI DIRETTORE GENERALE
	TITOLARI DI INCARICHI DIRIGENZIALI
	DIRIGENTI CESSATI
	DOTAZIONE ORGANICA
	TASSI DI ASSENZA
	INCARICHI CONFERITI E AUTORIZZATI AI DIPENDENTI (DIRIGENTI E NON DIRIGENTI)
	CONTRATTAZIONE COLLETTIVA
	CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA
SELEZIONE DEL PERSONALE	RECLUTAMENTO DEL PERSONALE
PERFORMANCE	AMMONTARE COMPLESSIVO DEI PREMI
ENTI CONTROLLATI	SOCIETA' PARTECIPATE
	ENTI DI DIRITTO PRIVATO CONTROLLATI
ATTIVITA' E PROCEDIMENTI	TIPOLOGIE DI PROCEDIMENTO
BANDI DI GARA E CONTRATTI	INFORMAZIONI SULLE SINGOLE PROCEDURE IN FORMATO TABELLARE
	ATTI DELLE AMMINISTRAZIONI AGGIUDICATRICI E DEGLI ENTI AGGIUDICATORI DISTINTAMENTE PER OGNI PROCEDURA



	PNRR
SOVVENZIONI CONTRIBUTI SUSSIDI E VANTAGGI ECONOMICI	CRITERI E MODALITA'
	ATTI DI CONCESSIONE
BILANCI	BILANCIO
	PROVVEDIMENTI
BENI IMMOBILI E GESTIONE PATRIMONIO	PATRIMONIO IMMOBILIARE
	CANONI DI LOCAZIONE O AFFITTO
CONTROLLI E RILIEVI SULL'AMMINISTRAZIONE	ORGANO DI CONTROLLO CHE SVOLGE LE FUNZIONI DI OIV
	ORGANI DI REVISIONE AMMINISTRATIVA E CONTABILE
	CORTE DEI CONTI
SERVIZI EROGATI	CARTA DEI SERVIZI E STANDARD DI QUALITA'
	CLASS ACTION
	COSTI CONTABILIZZATI
	LISTE DI ATTESA
	SERVIZI IN RETE
PAGAMENTI	DATI SUI PAGAMENTI
	INDICATORE DI TEMPESTIVITA' DEI PAGAMENTI
	IBAN E PAGAMENTI INFORMATICI
OPERE PUBBLICHE	ATTI DI PROGRAMMAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE
	TEMPI COSTI E INDICATORI DI REALIZZAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE
INFORMAZIONI AMBIENTALI	STATO DELL'AMBIENTE
	FATTORI INQUINANTI
	MISURE INCIDENTI SULL'AMBIENTE E RELATIVE ANALISI DI IMPATTO
	MISURE A PROTEZIONE DELL'AMBIENTE E RELATIVE ANALISI DI IMPATTO
	RELAZIONI SULL'ATTUAZIONE DELLA LEGISLAZIONE
	STATO DELLA SALUTE E DELLA SICUREZZA UMANA
	ARCHIVIO
ALTRI CONTENUTI	PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
	ACCESSO CIVICO
	ACCESSIBILITA' E CATALOGO DEI DATI, METADATI E BANCHE DATI
	DATI ULTERIORI
ARCHIVIO	PROVVEDIMENTI
	MONITORAGGIO TEMPI PROCEDIMENTALIE

In particolare, la sezione Bandi di gara e contratti è stata implementata con l'inserimento di una nuova sottosezione denominata "PNRR".

All'interno della sezione sono riportate:

- **ai sensi dell'art. 48 comma 3, D.L. 77/2021**, le informazioni relative alle procedure negoziate afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione Europea

- **ai sensi del combinato disposto dell'art. 47, commi 2, 3 e 3-bis e 9 del D.L. n. 77/2021**, a seconda del caso:
  - l'ultimo RAPPORTO SULLA SITUAZIONE DEL PERSONALE MASCHILE E FEMMINILE prodotto al momento della presentazione della domanda di partecipazione o dell'offerta da parte degli operatori economici che occupano oltre 50 dipendenti – ai sensi dell'art. 46, del D.Lgs. n. 198/2006. (Successivamente alla pubblicazione degli avvisi relativi agli esiti delle procedure di gara)
  - la RELAZIONE DI GENERE SULLA SITUAZIONE DEL PERSONALE MASCHILE E FEMMINILE consegnata, entro sei mesi dalla conclusione del contratto, alla Stazione Appaltante dagli operatori economici che occupano un numero pari o superiore a quindici dipendenti (comma 3) (Tempestivamente)
  - la CERTIFICAZIONE di cui all'art. 17 della L. 12/03/1999, n. 68 e della relazione relativa all'assolvimento degli obblighi di cui alla medesima e alle eventuali sanzioni e provvedimenti disposti a carico dell'operatore economico che occupa un numero pari o superiore a quindici dipendenti, nel triennio antecedente la data di scadenza di presentazione delle offerte e consegnati alla S.A. entro sei mesi dalla conclusione del contratto (Tempestivamente)
- **ai sensi dell'art. 37**, solo per gli affidamenti sopra soglia e per quelli finanziati con risorse PNRR e fondi strutturali, i testi dei contratti e dei successivi accordi modificativi e/o interpretativi sugli stessi (salve esigenze di riservatezza ai sensi dell'art. 53 o documenti secretati ai sensi dell'art. 162 e nel rispetto dei limiti generalmente stabiliti dal D.Lgs. n. 196/2003 e ss.mm.ii. in materia di dati personali).

Per quanto riguarda gli obblighi di trasparenza introdotti dalla Delibera n. 601 del 19/12/2023, in vigore dal 10/01/2024:

- si è provveduto alla pubblicazione nella sezione Bandi di gara e contratti di un collegamento ipertestuale che rinvia ai dati relativi all'intero ciclo di vita del contratto contenuti nella BDNCP (Banca Dati Nazionale Contratti Pubblici), secondo le regole tecniche di cui al provvedimento di ANAC.
- nel corso dell'anno 2024 nella sezione Bandi di Gara e Contratti sono state implementate le seguenti sottosezioni: PUBBLICAZIONE, AFFIDAMENTO, FASE ESECUTIVA, SPONSORIZZAZIONI, PROCEDURE DI SOMMA URGENZA E DI PROTEZIONE CIVILE, FINANZA DI PROGETTO).

Dal punto di vista organizzativo sono stati predisposti i seguenti atti finalizzati alla formalizzazione delle responsabilità per l'assolvimento dei suddetti obblighi di pubblicazione:

- determinazione del Direttore Generale n. 18 del 31/01/2014 con la quale viene approvato il modello organizzativo per la gestione della sezione "Amministrazione trasparente" del sito web aziendale;
- delibera del Consiglio di Amministrazione del 25/06/2020 con il quale viene nominato il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.
- aggiornamento del documento organizzativo alla luce delle modifiche introdotte dalle Disposizioni per il funzionamento e l'organizzazione dell'azienda adottate, da ultimo, con verbale del C.d.A. n. 3 del 12/07/2023.

Nel corso dell'anno 2026 si prevede l'adeguamento ai nuovi schemi di pubblicazione approvati con delibera ANAC n. 481 del 03/12/2025 che ha modificato la precedente delibera n. 495 del 25/09/2024.

In ossequio al PNA 2025 si prevede nel corso del triennio 2026/2028 di rendere il sito web istituzionale fruibile anche da parte delle persone con disabilità implementandone la compatibilità con strumenti assistivi di screen reader e software di sintesi vocale e ricorrendo a formati accessibili che garantiscano la fruizione dei documenti anche a persone con disabilità cognitive e visive.

#### **7.1. LA GESTIONE DEI FLUSSI INFORMATIVI**

---

Nella tabella di cui all'Allegato 8 "Trasparenza – Flussi Informativi", vengono dettagliati gli obblighi di pubblicazione con indicazione del Responsabile della trasmissione dati, del Responsabile della pubblicazione, della tempistica di pubblicazione e dei termini di monitoraggio.

#### **7.2. L'ACCESSO CIVICO E GENERALIZZATO**

---

Nella Sezione "Società Trasparente", Sottosezione "Altri contenuti", sono oggi presenti le istruzioni sulle modalità di utilizzo dell'accesso civico da parte dei cittadini.

Gli articoli che regolano la materia sono l'art. 5 e l'art. 5 bis del riformato Decreto Legislativo n. 33/2013.

Con Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 ANAC ha approvato le Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013.

Le Linee Guida recano indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso generalizzato di cui all'art. 5, comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013.

Nell'intento di dare corretta applicazione delle suddette disposizioni normative l'Azienda ha approvato un apposito Regolamento in materia di Accesso Civico e Accesso Generalizzato.

L'Azienda, in coerenza con quanto suggerito dal punto 9 delle citate Linee Guida, ha adottato un apposito registro delle richieste di accesso presentate (per tutte le tipologie di accesso) pubblicato sul sito web aziendale nell'apposita sezione <https://trasparenza.cadf.it/accesso-civico/>.

Da ultimo, si segnala che nel corso del 2025 non è pervenuta alcuna richiesta di accesso civico e generalizzato.

## **8. IL MONITORAGGIO E IL RIESAME PERIODICO**

---

Il monitoraggio e il riesame periodico si configurano come attività volte a verificare l'attuazione e l'adequatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo di gestione del rischio e consentire in tal modo di adottare, tempestivamente, le modifiche eventualmente necessarie.

Il monitoraggio consiste in un'attività continuativa di verifica sia dell'attuazione che dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio, mentre il riesame è un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso.

Per quanto riguarda il monitoraggio si possono distinguere due sotto-fasi:

- il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio.

### **8.1. IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE MISURE**

---

Nel corso dell'anno 2025 sono state effettuate verifiche periodiche sulla gestione delle misure indicate nel PTPCT.

In particolare sono stati svolti due monitoraggi semestrali, nei mesi di giugno e dicembre 2025.

Nel corso dell'anno 2025 sono state predisposte apposite schede di monitoraggio in cui indicare ad esempio, per ciascuna misura, lo stato, le fasi e i tempi di attuazione, il risultato raggiunto in rapporto all'indicatore di monitoraggio, il soggetto responsabile, eventuali criticità riscontrate, le motivazioni della mancata/parziale realizzazione della misura, gli interventi correttivi da effettuare, eventuali proposte di rimodulazione della misura e/o delle fasi e/o dei tempi di attuazione.

Le misure di carattere generale presentano un buon grado di attuazione.

Per quanto riguarda le misure di carattere specifico sono state attuate in maniera totale n. 5 misure di prevenzione della corruzione programmate su n. 12. Nei casi di parziale o mancata attuazione si è provveduto a riprogrammare l'attività e le tempistiche.

L'esito del monitoraggio delle misure di prevenzione specifiche è riportato nell'Allegato 9 "Esiti del monitoraggio".

Nel corso del 2025 è stato adottato il Regolamento per le progressioni di carriera approvato con verbale del C.d.A. n. 27 del 27/03/2025.

Nel corso del 2025 sono state adottate le seguenti procedure:

- procedura aziendale per l'accesso ai tirocini approvata con verbale del Comitato di direzione del 22/01/2025;
- procedura per l'attivazione dei contratti di somministrazione del personale approvata con verbale del Comitato di direzione del 27/03/2025;
- procedura per la gestione del contenzioso approvata con verbale del Comitato di direzione del 24/11/2025.

Oltre a tali monitoraggi sono proseguite le verifiche periodiche disposte sulla pubblicazione dei dati e documenti nella Sezione Società Trasparenza sull'applicazione delle disposizioni del D.Lgs. 39/2013 in materia di inconferibilità ed incompatibilità.

Sono costanti i flussi informativi tra O.d.V. e RPCT per la verifica della insussistenza di fatti e comportamenti che violino le disposizioni organizzative derivanti dall'applicazione del PTPCT e del Modello di Organizzazione e Gestione del D.Lgs. n. 231/2001.

## **8.2. IL MONITORAGGIO SULL'IDONEITÀ DELLE MISURE AL TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

---

Il monitoraggio sull'idoneità delle misure consente di valutare l'effettiva capacità di riduzione del rischio corruttivo, secondo il principio guida della "effettività" e di evitare l'introduzione di nuove misure se quelle programmate sono idonee al loro scopo.

La valutazione sull'idoneità delle misure viene svolta dal RPCT coadiuvato dalla struttura di supporto e dall'ODV.

### **8.3. IL RIESAME PERIODICO**

---

Il riesame periodico della funzionalità del sistema di gestione del rischio è un momento di confronto e dialogo tra i soggetti coinvolti nella programmazione dell'amministrazione affinché vengano riesaminati i principali passaggi e risultati al fine di potenziare gli strumenti in atto ed eventualmente promuoverne di nuovi. In tal senso, il riesame del Sistema riguarda tutte le fasi del processo di gestione del rischio al fine di poter individuare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.

Il riesame periodico è coordinato dal RPCT coadiuvato dalla struttura di supporto e dall'ODV e si svolge con frequenza annuale.

### **8.4. I CONTROLLI INTERNI**

---

La definizione del sistema di gestione del rischio si completa nel sistema di controllo interno.

Il sistema di controllo interno in CADF è assicurato dal coordinamento dei controlli effettuati:

1. dall'ODV, Organismo di Vigilanza con i compiti descritti nella Parte Generale del Modello;
2. dal RPCT, nell'ambito delle funzioni a lui assegnate dalla legge 190/2012;
3. dal Collegio Sindacale e dal Revisore legale rispettivamente per la regolarità gestionale e contabile;
4. dal Delegato Ambientale;
5. dal RSPP per quanto concerne la sicurezza e la salute sui luoghi di lavoro;
6. dal DPO, nell'ambito delle attività poste in essere al fine di assicurare la protezione dei dati personali delle persone fisiche, ai sensi del Regolamento UE 2016/679.

L'RPCT verifica periodicamente i risultati organizzativi raggiunti rispetto ai singoli obiettivi anti-corrruzione programmati, rilevando gli eventuali scostamenti.

L'efficacia delle misure adottate è valutata sulla base delle verifiche eseguite e sugli esiti dei monitoraggi periodici relativi a: rispetto dei tempi procedurali nello svolgimento delle attività a rischio; tipologia, frequenza di eventi o "pericoli" di comportamenti corruttivi rilevati nel periodo di riferimento, nonché relativi provvedimenti assunti nei confronti del personale; rapporti intercorsi con i soggetti esterni.

Valutate le informazioni raccolte, il RPCT redige una Relazione sull'efficacia delle misure di prevenzione adottate, ai sensi dell'art. 1, comma 14 L. 190/2012 che costituisce la base per l'emanazione del nuovo "Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza".

## **9. GLI ALLEGATI**

---

Gli allegati al presente PTPCT ne costituiscono parte integrante:

- Allegato 1 "Linee strategiche e obiettivi";
- Allegato 2 "Organigramma CADF";
- Allegato 3 "Mappatura dei processi";
- Allegato 4 "Registro degli eventi a rischio";
- Allegato 5 "Fattori abilitanti degli eventi rischiosi";
- Allegato 6 "Analisi del rischio";
- Allegato 7 "Individuazione e programmazione delle misure di prevenzione specifiche";
- Allegato 8 "Trasparenza – Flussi Informativi";
- Allegato 9 "Esiti del monitoraggio delle misure di prevenzione specifiche".