

**LA RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA (D.G.R. n. 2077/2023)
FRANCESCA PALAZZI**

MONITORAGGIO ANNUALE SULLO STATO DI APPLICAZIONE DEL CODICE DI COMPORTAMENTO

RAPPORTO ANNO 2024



**STRUTTURE DELLA GIUNTA REGIONALE
AGENZIE REGIONALI**

Premessa

La sottoscritta dirigente è stata nominata Responsabile della Prevenzione della corruzione e della Trasparenza per le strutture della Giunta regionale (in seguito, per brevità, RPCT) e Gestore delle comunicazioni all'Unità di Informazione Finanziaria presso la Banca d'Italia - UIF (in materia di antiriciclaggio) con [deliberazione di Giunta n. 2077 del 27 novembre 2023](#), per tre anni decorrenti dal 1° dicembre 2023.

La programmazione triennale in materia di anticorruzione e trasparenza è contenuta, dopo la riforma introdotta dall'art. 6 del d.l. n. 80 del 2021, convertito dalla l. n. 113 del 2021 e i decreti attuativi (d.P.R. n. 81 del 2022 e D.M. Pubblica Amministrazione n. 312 del 2022), nella Sottosezione Rischi corruttivi e Trasparenza del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO).

Il primo PIAO, per il periodo 2022-2024, è stato adottato con deliberazione di Giunta n.1846 del 2022, cui hanno fatto seguito il PIAO 2023-2025, adottato con deliberazione di Giunta n. 380 del 2023 ed aggiornato con successive deliberazioni n. 719 e n. 1097 del 2023 ed il PIAO 2024-2026, adottato con deliberazione di Giunta n. 157 del 2024 ed aggiornato con deliberazioni n. 1453, n. 2065 e n. 2251 del 2024.

La RPCT cura, in base alla normativa in materia, tra gli altri compiti affidati, la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'Amministrazione ed effettua il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, provvedendo a pubblicarne sul sito istituzionale i risultati e a darne comunicazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione (art. 15, comma 3, del d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*", come modificato e integrato dal d.P.R. 13 giugno 2023 n. 81). Il presente rapporto di monitoraggio è redatto con riferimento all'intero anno 2024.

Per quanto riguarda l'ambito soggettivo di competenza, la RPCT della Giunta regionale, in base all'art. 52 della l.r. 26 novembre 2001, n. 43, è chiamata a svolgere le proprie funzioni anche per le agenzie regionali di cui all'art. 1, comma 3-bis, lett. b) della medesima legge, che a tali fini sono equiparate a tutti gli effetti alle altre strutture organizzative. Si tratta:

- dell'Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura - AGREA (l.r. 23 luglio 2001, n. 21);
- dell'Agenzia per lo Sviluppo dei Mercati Telematici - Intercent-ER (art. 19, l.r. 24 maggio 2004, n. 11);
- dell'Agenzia regionale per la Sicurezza territoriale e la Protezione civile (l.r. 7 febbraio 2005, n. 1).

Per quanto riguarda il monitoraggio sull'applicazione del Codice di comportamento, sia statale (d.P.R. n. 62 del 2013) che regionale (allegato A alla deliberazione di Giunta n. 905 del 2018), la RPCT ha operato in coerenza con quanto indicato nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019 al paragrafo 1.3.2 della Parte III, dove "*Si evidenzia che le amministrazioni sono tenute a garantire condizioni che favoriscano la più ampia conoscenza del Codice e il massimo rispetto delle prescrizioni in esso contenute, nonché a verificare l'adeguatezza dell'organizzazione per lo svolgimento dei procedimenti disciplinari e l'irrogazione delle sanzioni in caso di violazioni*".

Pertanto, la RPCT ha continuato, nel 2024, le proprie verifiche sui seguenti elementi:

1. rispetto degli obblighi di diffusione del Codice di comportamento, con riferimento alla regolare pubblicazione, alla consegna ai neoassunti e ad altri collaboratori inseriti nelle strutture regionali;
2. realizzazione di corsi di formazione sul Codice di comportamento (nazionale e regionale);
3. segnalazioni di violazioni al Codice di comportamento e di altri illeciti;
4. andamento dei procedimenti disciplinari per violazioni al Codice di comportamento o altri illeciti;
5. monitoraggio sulla convocazione, da parte dei dirigenti regionali di struttura, di riunioni periodiche con i collaboratori.

1. Diffusione del Codice di comportamento

L'art. 17 del d.P.R. n. 62 del 2013 prevede, al comma 1, che *"le amministrazioni danno la più ampia diffusione al presente decreto, pubblicandolo sul proprio sito internet istituzionale e nella rete intranet, nonché trasmettendolo tramite e-mail a tutti i propri dipendenti e ai titolari di contratti di consulenza o collaborazione a qualsiasi titolo, anche professionale, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione dei vertici politici dell'amministrazione, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo, anche professionale, di imprese fornitrici di servizi in favore dell'amministrazione. L'amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del codice di comportamento"*.

In attuazione di tale disposizione, i Codici di comportamento nazionale e regionale risultano pubblicati nel sito web istituzionale (Amministrazione trasparente) e nel sito intranet dell'ente.

Il Settore regionale competente in materia di reclutamento del personale ha da tempo confermato:

- di consegnare il Codice di comportamento all'atto della sottoscrizione del contratto individuale di lavoro subordinato (anche in caso di trasferimento da altri enti), ovvero di metterlo a disposizione online acquisendo dichiarazione di presa visione nell'accettazione della proposta di assunzione;
- l'inserimento di apposito richiamo nel testo del contratto (anche per gli assunti a termine presso gli uffici di diretta collaborazione politica).

Nei contratti di lavoro autonomo viene inserita una clausola del seguente tenore: *"L'incaricato/a si obbliga, per quanto compatibile con la natura del presente incarico, al rispetto degli obblighi di legalità e integrità enunciati dal Codice di comportamento approvato con D.P.R. n. 62/2013 e dal Codice di comportamento adottato dalla Regione, con particolare riferimento agli obblighi inerenti regali e altre utilità, il rispetto delle misure di prevenzione della corruzione, l'utilizzo del materiale e dei beni dell'amministrazione, la trasparenza e i rapporti con gli utenti e gli altri collaboratori. L'incaricato/a dichiara di avere ricevuto in copia i Codici e di averli sottoscritti. L'incaricato/a è consapevole del fatto che la violazione degli obblighi di legalità e di integrità derivanti dai Codici, se accertata con garanzia di contraddittorio, comporta la risoluzione del presente rapporto di lavoro."*.

Gli esperti reclutati ai sensi dell'art. 9 del d.l. n. 80 del 2021 convertito con modificazioni dalla l. n. 113 del 2021 (collaborazione per il supporto ai procedimenti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR) hanno sottoscritto, in sede di rinnovo degli incarichi, contratti di lavoro redatti sulla base di uno schema statale contenente l'indicazione dell'obbligo di rispettare i codici di comportamento,

precedentemente ricevuti, come già confermato dalla struttura regionale competente per il reclutamento.

2. Formazione sui contenuti del Codice di comportamento

In continuità con gli anni precedenti, anche nel 2024 i Codici di comportamento nazionale e regionale hanno fatto parte, unitamente ai temi dell'etica pubblica, di percorsi formativi erogati dalla struttura regionale competente in materia di personale, dando seguito alle indicazioni contenute nelle programmazioni annuali della formazione per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, (da ultima: nota RPCT del 13 marzo 2024, come integrata con nota del 12 novembre 2024). Il corso di formazione in e-learning sul Codice di comportamento (nazionale e regionale) era già stato previsto nel piano di inserimento dell'onboarding ed è disponibile per tutti i dipendenti su SELF (il sistema di e-learning federato della Regione).

3. Segnalazione di illeciti

Nel corso del 2024 sono pervenute 8 segnalazioni attraverso la piattaforma informatizzata che costituisce il canale informatico e crittografato whistleblowing della Giunta regionale.

4 segnalazioni sono risultate inammissibili, in quanto contenenti un testo assolutamente incomprensibile, nel quale non risultava identificabile alcun oggetto. Si è quindi dato corso alla relativa archiviazione in assenza dei requisiti minimi previsti.

Per quanto riguarda altre 4 segnalazioni (di cui 3 anonime): 2 sono risultate improcedibili poichè riguardanti ambiti di competenza di altro RPCT, 1 è stata archiviata a seguito della sopravvenuta revoca dell'atto amministrativo oggetto della segnalazione stessa e 1 è attualmente in corso di verifica istruttoria. In tali 2 ultimi casi, relativi a tematiche connesse ad ambiti funzionali regionali, si è provveduto, tutelando la riservatezza del segnalante e delle persone coinvolte e menzionate nella segnalazione, ad effettuare le opportune verifiche e ad acquisire informazioni e chiarimenti presso le strutture regionali competenti, che hanno fornito il supporto richiesto.

Da tali dati, che abbracciano un periodo interamente ricadente nella vigenza della nuova normativa in materia (d.lgs. 10 marzo 2023 n. 24), emerge, da un lato, un miglioramento nell'utilizzo dello strumento, che non è stato prevalentemente adoperato - come nel recente passato - per denunciare impropriamente fatti che trovano in altri presidi dell'apparato pubblico e della società civile la loro corretta trattazione. Ciò, al netto del permanere di alcune segnalazioni dal contenuto indecifrabile, non riconducibili ad alcun evento o fatto definito. Sembrerebbe, quindi, in via di graduale superamento il fraintendimento del ruolo del RPCT - segnalato nel precedente rapporto - come organismo al quale i cittadini denunciano, sfruttando anche la possibilità dell'anonimato, episodi di deviazione dalle regole della convivenza civile, anziché informare le autorità preposte. Si tratta di un percorso che va completato per portare a regime la riforma introdotta nel 2023, che ha contribuito non solo a meglio definire i profili tecnici dell'istituto, ma anche a migliorarne e correggerne la percezione da parte della collettività, incentivandone un utilizzo più appropriato.

Con riferimento al già accennato nuovo contesto normativo (d.lgs. n. 24 del 2023 concernente, in attuazione della Direttiva UE 2019/1937, *“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”, come integrato dal d.lgs. n. 129 del 2024), la Giunta regionale, in conformità alle Linee guida in materia dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (delibera n. 311 del 2023), ha adottato la deliberazione n. 1173 del 2023 “*Segnalazione di condotte illecite e protezione del segnalante (whistleblower) ai sensi del d.lgs. n. 24 del 2023. Approvazione di prime indicazioni applicative per le strutture della Giunta e delle Agenzie regionali*”, recante le modalità per segnalare condotte illecite presso le proprie strutture, comprese quelle cd. speciali, AGREA, Intercent-ER, Agenzia regionale per la Sicurezza territoriale e la Protezione civile.

In particolare, tale provvedimento ha disciplinato:

- i soggetti che, beneficiando delle tutele previste dal decreto, possono segnalare violazioni di disposizioni normative regionali, nazionali o dell’UE commesse o che, sulla base di elementi concreti, potrebbero essere commesse nelle strutture della Giunta o delle Agenzie regionali, ledendo l’interesse pubblico o l’integrità dell’Amministrazione;
- le modalità (digitale, cartacea, orale) e il canale interno (piattaforma di segnalazione protetta e crittografata a garanzia della riservatezza dell’identità del segnalante, dell’eventuale facilitatore, della persona coinvolta o comunque menzionata nella segnalazione, del contenuto di essa e della relativa documentazione) da utilizzare per inviare la segnalazione alla RPCT della Giunta, che si affianca agli ulteriori strumenti previsti dal legislatore (canale esterno presso ANAC, divulgazione pubblica e denuncia all’Autorità giudiziaria o contabile);
- le misure di protezione del segnalante e degli altri soggetti previsti (riservatezza, divieto di ritorsioni, misure di sostegno fornite dagli enti del Terzo settore iscritti in apposito elenco ANAC, limitazioni di responsabilità, salvaguardie per rinunce e transazioni, sanzioni), i soggetti cui sono estese (eventuali facilitatori, persone del medesimo contesto lavorativo del segnalante, suoi colleghi di lavoro, enti di sua proprietà o per i quali lo stesso lavora, enti che operano nel medesimo contesto lavorativo), i casi di perdita delle tutele.

Le finalità alla base della riforma sono state ulteriormente perseguite nel 2024 dall’Amministrazione regionale, potenziando tecnicamente il canale di segnalazione interna, nell’intento di incentivare e migliorare il dialogo tra segnalante e RPCT in un ambiente protetto, sicuro e riservato. Dando quindi seguito a quanto previsto dall’art. 13 della citata direttiva regionale, che disponeva la progressiva implementazione delle funzionalità del predetto canale nella gestione della piattaforma informatizzata, quale strumento prioritario in grado di garantire il maggior livello di riservatezza delle comunicazioni, da un lato è stato perfezionato il *tool* per le segnalazioni anonime (ferma restando la loro equiparazione, ove circostanziate, a segnalazioni ordinarie senza beneficiare delle garanzie previste per il whistleblower) e, dall’altro lato, è stato introdotto un codice univoco per le comunicazioni protette tra segnalante e RPCT all’interno della piattaforma stessa. Più in particolare, prendendo spunto da quanto previsto nelle citate Linee guida ANAC (parte dedicata alle soluzioni tecnologiche), la piattaforma informatizzata, che già consentiva l’invio alla RPCT della segnalazione in modalità protetta e crittografata a garanzia della riservatezza dell’identità del segnalante e dell’eventuale facilitatore, della persona coinvolta o comunque menzionata nella segnalazione, del contenuto di essa e della relativa documentazione, mette oggi a disposizione del segnalante stesso un codice univoco da custodire per poter accedere al sistema, prendendo conoscenza di eventuali

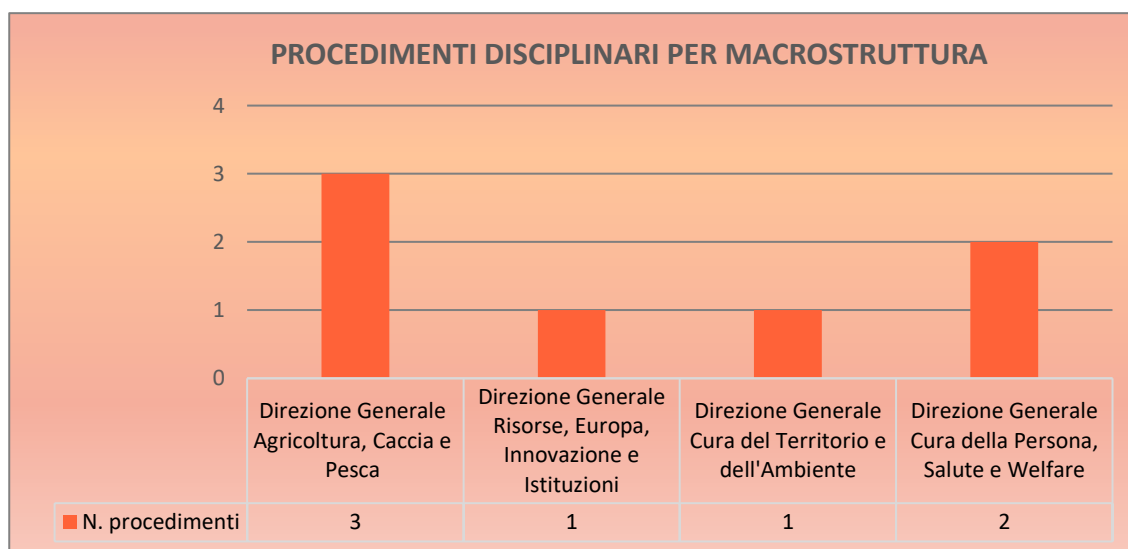
comunicazioni o richieste di integrazione da parte della RPCT, rispondendo alle richieste ricevute, inviando ulteriori informazioni/documentazione, visualizzando e scaricando l'avviso di ricevimento della segnalazione e l'esito dell'istruttoria. A seguito dell'implementazione tecnologica della piattaforma è stata inoltre aggiornata la Valutazione di impatto sulla protezione dei dati (DPIA), richiesta dall'art. 13, comma 6 del d.lgs. n. 24 del 2023, già effettuata con il Data Protection Officer della Regione al momento dell'applicazione della nuova disciplina.

Si evidenzia infine che, nell'ottica di costante sviluppo sopra delineata, sono di prossima adozione da parte dell'ANAC, ad integrazione di quanto già disposto con la delibera n. 311/2023, nuove Linee Guida in materia, per garantire un'applicazione uniforme ed efficace della normativa e supportare i soggetti tenuti a darne attuazione, con indicazioni e chiarimenti interpretativi, nel rispetto dell'autonomia organizzativa di ciascun ente. Tale prospettiva a livello nazionale conferma il criterio di progressiva applicazione ed evoluzione dell'istituto esplicitato anche dall'Amministrazione sin dalla prima regolamentazione della materia.

4. Andamento dei procedimenti disciplinari

Nel corso dell'anno 2024 sono stati attivati, nelle strutture della Giunta regionale comprese le Agenzie, 7 nuovi procedimenti disciplinari. Il numero più elevato si riscontra con riferimento a personale della Direzione generale Agricoltura, Caccia e Pesca (3), a seguire la Direzione generale Cura della Persona, Salute e Welfare (2), la Direzione generale Cura del Territorio e dell'Ambiente (1), la Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni (1).

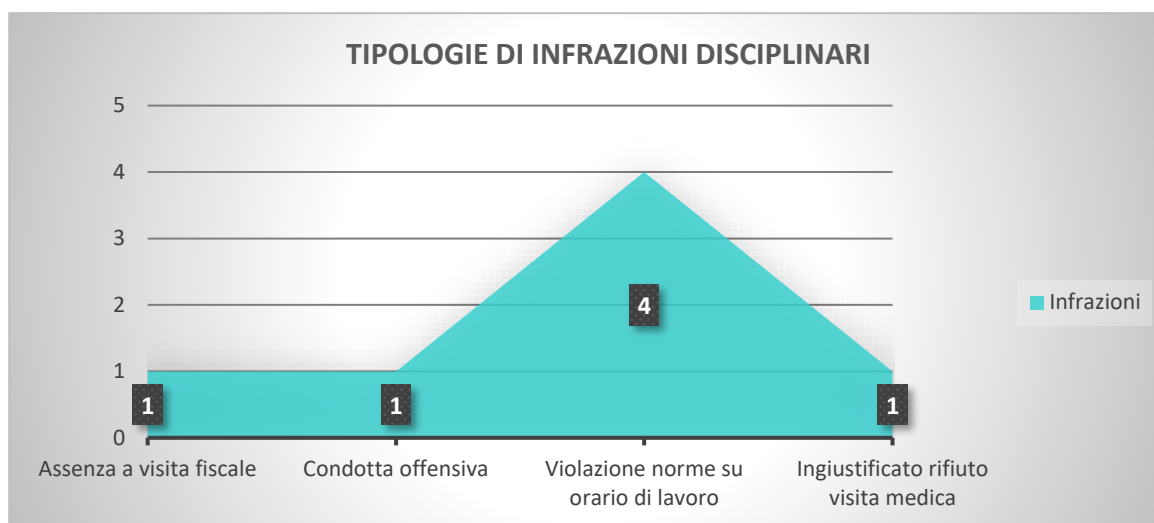
Figura 1- Numero procedimenti disciplinari avviati nel 2024, suddivisi per macrostruttura di assegnazione del personale



Per quanto riguarda le aree funzionali/qualifiche di appartenenza dei destinatari dei procedimenti avviati nel 2024, si registra l'interessamento di personale delle aree funzionali degli operatori esperti in 1 caso, degli istruttori in 3 casi, dei funzionari e dell'elevata qualificazione in 3 casi.

Per la tipologia di infrazioni contestate, si rinvia alla tabella riportata alla figura n. 2.

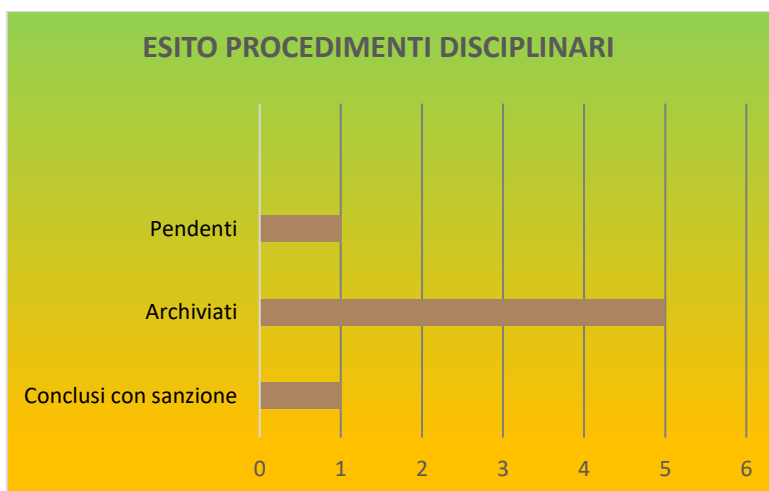
Figura 2- Numero procedimenti disciplinari avviati nel 2024, suddivisi per tipologie di infrazione



Tre delle citate infrazioni costituiscono anche violazione del Codice di comportamento.

Per quanto riguarda gli esiti dei procedimenti disciplinari avviati nel 2024, 1 è ancora pendente, 5 sono stati archiviati, 1 si è concluso con sanzione (multa).

Figura 3- Esiti procedimenti disciplinari avviati nel 2024



Si precisa che nel 2024 sono altresì stati conclusi 5 procedimenti disciplinari avviati nel 2023 nei confronti di dipendenti appartenenti a strutture delle Direzioni generali Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni (4) e Agricoltura, Caccia e Pesca (1), inquadrati nelle aree funzionali degli operatori esperti (2), degli istruttori (1), dei funzionari e dell'elevata qualificazione (1), dei dirigenti (1), per infrazioni riguardanti dichiarazioni non veritiere, comportamento scorretto, assenze ingiustificate, inosservanza di norme tecniche; sono state applicate le seguenti sanzioni: sospensione dal servizio, rimprovero scritto, multa. In un caso il procedimento è stato archiviato e in altro caso è stato sospeso a seguito di concomitanti vicende giudiziali.

5. Monitoraggio delle riunioni semestrali

L'art. 12 del Codice di comportamento già adottato dalla Regione con deliberazione di Giunta n. 421 del 2014 e modificato dalla deliberazione di Giunta n. 905 del 2018, che ne riporta il testo coordinato con le integrazioni apportate, prevede, nell'ambito delle disposizioni dedicate ai dirigenti, l'informazione stabile ai collaboratori attraverso la convocazione, almeno una volta a semestre, di riunioni di struttura sull'attività svolta e sulle finalità della stessa.

A tali fini, è stata prevista la registrazione delle date di convocazione delle riunioni e, in base ai dati forniti dal settore regionale competente, la situazione nel 2024 continua a non risultare omogenea nelle varie strutture della Giunta. Pur essendo aumentato, rispetto al recente passato, il livello complessivo di adempimento (oltre il 73%), risulta diminuito il numero di macrostrutture (3) i cui settori hanno tutti svolto almeno 2 riunioni annuali e residuano diversi casi in cui all'interno di una stessa macrostruttura convivono eccellenze (settori con 3 o anche 4 riunioni annuali, pari a circa il 43% del totale) con situazioni in cui il ricorso a tale strumento è stato molto parziale. Questi elementi, aldilà di possibili mancati aggiornamenti a sistema delle date degli incontri e di singole situazioni in cui vi sono stati avvicendamenti non programmati ai vertici organizzativi, dovuti, purtroppo, a cause esogene, conferma anche per l'annualità in esame la necessità di ripensare le modalità di informazione, coinvolgimento e motivazione dei collaboratori. Si ribadisce, pertanto, quanto già evidenziato nel precedente rapporto, vale a dire il fatto che il lavoro per team e da remoto ha ormai cambiato in maniera permanente il modo di rapportarsi all'interno dell'ente, aumentando notevolmente la frequenza delle comunicazioni tra i collaboratori e tra questi ultimi e i dirigenti, realizzando un flusso di informazioni costante e completo e trovando nuovi luoghi e tempi dinamici e continuativi di confronto, che stanno sostituendo le precedenti forme di partecipazione e informazione focalizzate su specifici momenti annuali. Occorre quindi ricercare un nuovo punto di equilibrio, anche nelle direttive organizzative, tra l'utilizzo dei nuovi strumenti di comunicazione e la riconquistata socialità sui luoghi di lavoro, valorizzando comunque il contatto in presenza tra dirigenti, funzionari e collaboratori. Si auspica, quindi, anche con riferimento a tale specifico aspetto, una semplificazione e un aggiornamento delle disposizioni del Codice di comportamento della Regione, il cui schema, recante anche l'allineamento alle disposizioni integrative del Codice di comportamento nazionale, sta seguendo l'iter necessario per la sua formale adozione e ha già ottenuto il parere positivo dell'Organismo Indipendente di Valutazione.

Bologna, 30 gennaio 2025

La Responsabile della Prevenzione della Corruzione
e della Trasparenza della Giunta regionale
Francesca Palazzi
(firmato digitalmente)