

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

FRANCESCA PALAZZI

MONITORAGGIO SULLO STATO DI APPLICAZIONE DEL CODICE DI COMPORTAMENTO



RAPPORTO ANNO 2025

GIUNTA REGIONALE: STRUTTURE E AGENZIE

Premessa

Si riportano di seguito le informazioni di base riguardanti l'assetto organizzativo e funzionale a presidio dell'applicazione del Codice di comportamento, oggetto del presente monitoraggio.

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, antiriciclaggio e trasparenza è contenuta, ai sensi dell'art. 6 del d.l. n. 80 del 2021, conv. dalla l. n. 113 del 2021 e dei 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).

Al primo PIAO, per il periodo 2022-2024, adottato con deliberazione di Giunta n.1846 del 2022, hanno fatto seguito il PIAO 2023-2025, adottato con deliberazione di Giunta n. 380 del 2023 e 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 e aggiornato con deliberazioni n. 1453, n. 2065 e n. 2251 del 2024. A seguito dell'insediamento della nuova Giunta regionale ed in costanza di esercizio provvisorio (l.r. n. 13 del 2024), il PIAO è stato dapprima adeguato con deliberazione di Giunta n. 110 del 2025 e, successivamente all'adozione della l.r. n. 7 del 2025, recante "*Assestamento e prima variazione al Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2025-2027*", aggiornato con deliberazione di Giunta n. 1440 del 2025.

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. n. 62 del 2013 "*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. n. 81 del 2023).

Il presente rapporto di monitoraggio è redatto con riferimento all'intero anno 2025.

Per quanto riguarda l'ambito soggettivo di competenza, la RPCT della Giunta regionale, in base all'art. 52 della l.r. n. 43 del 2001, 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. n. 21 del 2001);
- dell'Agenzia per lo Sviluppo dei Mercati Telematici - Intercent-ER (art. 19, l.r. n. 11 del 2004);
- dell'Agenzia regionale per la Sicurezza territoriale e la Protezione civile (l.r. n. 1 del 2005).

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 svolto, nel 2025, le proprie verifiche sui seguenti elementi:

1. rispetto degli obblighi di diffusione del Codice di comportamento;
2. realizzazione di corsi di formazione in materia;
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 di struttura, di riunioni periodiche con i collaboratori.

1. Diffusione del Codice di comportamento

In attuazione dell'art. 17, comma 1, del d.P.R. n. 62 del 2013, i Codici di comportamento nazionale e regionale sono pubblicati nel sito web istituzionale (Amministrazione trasparente) e nel sito intranet dell'ente.

Il Settore regionale competente in materia di reclutamento del personale:

- consegna il Codice di comportamento all'atto della sottoscrizione del contratto individuale di lavoro subordinato (anche in caso di trasferimento da altri enti), ovvero lo mette a disposizione online acquisendo dichiarazione di presa visione;
- inserisce apposito richiamo nel testo del contratto (anche per gli assunti a termine presso gli uffici di diretta collaborazione politica);
- inserisce specifica clausola al riguardo nei contratti di lavoro autonomo (ivi compresi quelli riguardanti gli esperti reclutati ai sensi dell'art. 9 del d.l. n. 80 del 2021 conv. dalla l. n. 113 del 2021).

2. Formazione sui contenuti del Codice di comportamento

In continuità con gli anni precedenti, anche nel 2025 la formazione sul Codice di comportamento, già prevista nel piano di inserimento dell'*onboarding*, ha fatto parte dei corsi erogati dall'Amministrazione regionale tramite la piattaforma informatizzata Self, il sistema di formazione in *e-learning* per il personale e i collaboratori.

3. Segnalazione di illeciti

Con riferimento al contesto normativo (d.lgs. n. 24 del 2023, adottato in attuazione della Direttiva UE 2019/1937), le modalità per segnalare condotte illecite presso le strutture della Giunta regionale, comprese quelle cd. speciali, AGREA, Intercent-ER, Agenzia regionale per la Sicurezza territoriale e la Protezione civile, sono indicate nella deliberazione di Giunta 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*", in conformità alle Linee guida in materia dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

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.

La disponibilità di un canale interno di segnalazione potenziato sotto il profilo tecnologico ha consentito, anche nel 2025, di incentivare e migliorare il dialogo tra segnalante e RPCT in un ambiente protetto, sicuro e riservato, fruendo della recente introduzione del *tool* per le segnalazioni anonime (ferma restando la loro equiparazione, ove circostanziate, a segnalazioni ordinarie senza beneficiare delle garanzie previste per il *whistleblower*) e del codice univoco per le comunicazioni all'interno della piattaforma, che già in passato consentiva l'invio alla RPCT della segnalazione in modalità protetta e crittografata. Si evidenzia che il codice a disposizione del segnalante, da custodire per poter accedere al sistema, consente di conoscere eventuali comunicazioni o richieste di integrazione da parte della RPCT, rispondere alle richieste ricevute, inviare ulteriori informazioni/documentazione, visualizzare e scaricare l'avviso di ricevimento della segnalazione e l'esito dell'istruttoria. La Valutazione di impatto sulla protezione dei dati (DPIA), richiesta dall'art. 13, comma 6 del d.lgs. n. 24 del 2023, è stata effettuata con il Data Protection Officer della Regione.

L'adozione da parte dell'ANAC delle nuove Linee guida in materia (n. 1/2025, approvate con delibera dell'Autorità n. 478 del 26 novembre 2025), a completamento del lavoro avviato e ad integrazione di quanto già disposto con la delibera n. 311/2023, per fornire indicazioni più approfondite circa le modalità di gestione dei canali interni di segnalazione e garantire un'applicazione uniforme ed efficace della normativa sul *whistleblowing*, costituisce una rinnovata prospettiva di sviluppo a livello nazionale, cui farà seguito la valutazione degli eventuali adeguamenti necessari da parte della RPCT, a conferma del criterio di progressiva applicazione ed evoluzione dell'istituto già esplicitato nella regolamentazione regionale in materia (art. 13 della citata direttiva di Giunta, che dispone la progressiva implementazione delle funzionalità del canale interno).

Per quanto riguarda i dati 2025, sono pervenute 4 segnalazioni, di cui 3 attraverso la piattaforma informatizzata che costituisce il canale crittografato *whistleblowing* della Giunta regionale e 1 tramite la linea telefonica dedicata, con sistema di messaggistica vocale, della Giunta regionale.

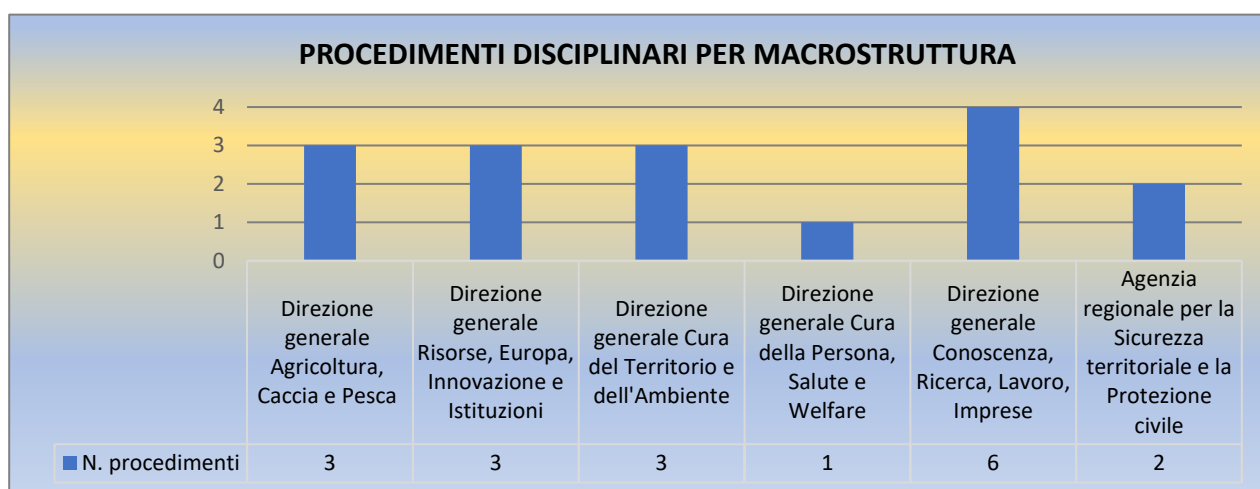
Di tali segnalazioni (delle quali 2 anonime, 1 proveniente da soggetto esterno e 1 da interno): 2 sono risultate improcedibili, poichè riguardanti ambiti di competenza di altri RPCT; 1 è stata archiviata per inammissibilità, in quanto le condotte segnalate non sono risultate supportate da elementi probatori sufficienti; 1 è stata archiviata, poiché non sono emerse violazioni. In tali 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 emerge un miglioramento qualitativo nell'utilizzo dello strumento del *whistleblowing*, che non è stato 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 o come luogo di sfogo personale dal contenuto indecifrabile, non riconducibile ad alcun evento o fatto definito. Sembrerebbe, quindi, confermata la tendenza verso il superamento del franteso ruolo del RPCT quale organismo cui 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 tuttora 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.

4. Andamento dei procedimenti disciplinari

Nel corso del 2025 sono stati attivati, nelle strutture della Giunta regionale, comprese le Agenzie, 18 nuovi procedimenti disciplinari. Il numero più elevato si riscontra con riferimento a personale della Direzione generale Conoscenza, Ricerca, Lavoro, Imprese (6), a seguire la Direzione generale Cura del Territorio e dell'Ambiente (3), la Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni (3), la Direzione generale Agricoltura, Caccia e Pesca (3), l'Agenzia regionale per la Sicurezza territoriale e la Protezione civile (2), la Direzione generale Cura della Persona, Salute e Welfare (1).

Figura 1- Numero procedimenti disciplinari avviati nel 2025, suddivisi per macrostruttura di assegnazione del personale



Per quanto riguarda le aree funzionali/qualifiche di appartenenza dei destinatari dei procedimenti avviati nel 2025, si registra il coinvolgimento di personale delle aree funzionali degli operatori esperti in 3 casi, degli istruttori in 7 casi, dei funzionari e dell'elevata qualificazione in 8 casi.

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

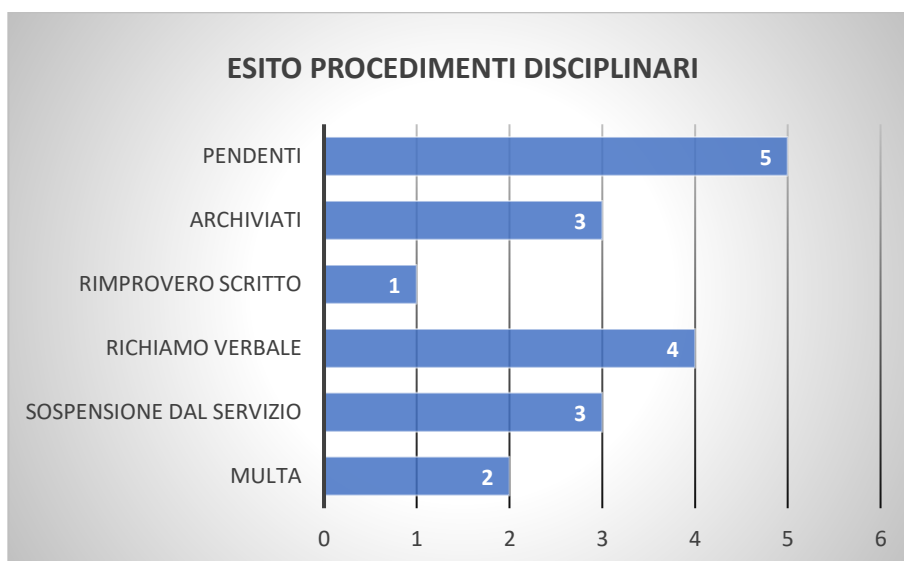
Figura 2- Numero procedimenti disciplinari avviati nel 2025, suddivisi per tipologie di infrazione



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

Per quanto riguarda gli esiti dei procedimenti disciplinari avviati nel 2025, 5 sono ancora pendenti, 3 sono stati archiviati, 10 si sono conclusi con sanzione (2 multe, 3 sospensioni dal servizio, 4 richiami verbali, 1 rimprovero scritto).

Figura 3- Esiti procedimenti disciplinari avviati nel 2025



Si precisa che nel 2025 sono altresì stati conclusi 2 procedimenti disciplinari avviati nel 2022 (con successiva sospensione) e nel 2024 nei confronti di dipendenti appartenenti a strutture della Direzione generale Cura della persona, Salute e Welfare e dell' Agenzia regionale per la Sicurezza territoriale e la Protezione civile, inquadrati nelle aree funzionali degli istruttori per infrazioni riguardanti violazione normativa covid e rifiuto di sottoporsi a visita medica. Nel primo caso il procedimento è stato archiviato a seguito di decreto giudiziale di archiviazione e nel secondo caso è stata applicata la sanzione della multa.

5. Monitoraggio delle riunioni semestrali

L'art. 12 del vigente Codice di comportamento 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 alla tenuta del registro, la situazione nel 2025 non risulta omogenea nelle varie strutture della Giunta. Il livello complessivo di adempimento si attesta ad oltre il 53 % e risultano 3 le macrostrutture i cui settori hanno tutti svolto almeno 2 riunioni annuali; vi sono casi in cui, anche all'interno di una stessa macrostruttura, convivono eccellenze (settori con 3 o anche 4 riunioni annuali, pari a circa il 31,2 % 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 pur considerando che nel corso del 2025 sono stati nominati i nuovi vertici amministrativi dell'Ente, con conseguenze in termini di assestamento funzionale e organizzativo, confermano la necessità di ridefinire le modalità di informazione, coinvolgimento e motivazione dei collaboratori. Il cambiamento intervenuto a seguito dello stabile ricorso al lavoro per team e da remoto ha realizzato un flusso di informazioni costante, dinamico e completo, trovando nuovi luoghi e tempi di confronto in sostituzione delle precedenti forme di partecipazione e informazione focalizzate su specifici momenti annuali. La ricerca di un punto di equilibrio tra l'utilizzo dei nuovi strumenti di comunicazione e la socialità sui luoghi di lavoro, valorizzando comunque il contatto in presenza tra dirigenti, funzionari e collaboratori, ha suggerito l'aggiornamento e la semplificazione delle disposizioni sul punto del Codice di comportamento della Regione, il cui schema, recante anche l'allineamento alle disposizioni integrative del Codice di comportamento nazionale, sta completando l'iter necessario per l'adozione, avendo ottenuto il parere positivo dell'Organismo Indipendente di Valutazione e portato a termine la fase di pubblica consultazione.

Bologna, 29 gennaio 2026

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