

## **Elenco delle aree di rischio, con relative sottoaree/fasi e sottofasi:**

### **A) Area: acquisizione e gestione del personale e conferimento di incarichi di collaborazione esterna:**

1. reclutamento e progressioni: concorsi e ogni altra modalità selettiva per l'assunzione del personale e progressioni economiche:
  - Sottofasi per il reclutamento: bando, istruttoria, prove, controlli successivi;
  - Sottofase per le progressioni: istruttoria;
2. conferimento di incarichi di collaborazione esterna;
3. cessazione del rapporto di lavoro alle dipendenze della Città Metropolitana.

#### **Il rischio per la sottoarea 1 riguarda:**

- insufficienti meccanismi oggettivi di verifica del possesso dei requisiti di accesso, attitudinali e professionali per il posto da ricoprire volti a reclutare candidati particolari;
- irregolare composizione della commissione finalizzata al reclutamento di candidati particolari;
- inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità, quali, a titolo esemplificativo, ma non esaustivo, la coerenza dell'anonimato per prova scritta;
- progressioni economiche accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti o candidati particolari.

#### **Il rischio per la sottoarea 2 riguarda:**

- procedure non coerenti con la legge, il regolamento e le circolari interni in materia, allo scopo di agevolare soggetti particolari;

#### **Il rischio per la sottoarea 3 riguarda:**

- mancato rispetto del divieto di pantouflage post cessazione del rapporto di servizio.

### **B) Area: contratti pubblici (ivi compresi quelli relativi ad appalti finanziati con Fondi PNRR):**

1. Programmazione del fabbisogno;
2. progettazione e gestione procedura di affidamento;

3. selezione del contraente;
4. varianti in corso di esecuzione del contratto;
5. subappalto;
6. verifiche e collaudi in corso d'opera;
7. collaudi finali;
8. verifiche di conformità e liquidazioni dei corrispettivi.

Il rischio per la fase 1 riguarda:

- impropria definizione del fabbisogno in fase di programmazione di forniture e servizi;

il rischio per la fase 2 riguarda:

- elusione del divieto di artificioso frazionamento, anche con specifico riferimento all'affidamento diretto, al fine di favorire un particolare soggetto;
- definizione dei requisiti di accesso e, in particolare dei requisiti tecnici ed economici dei concorrenti, al fine di favorire un soggetto particolare, particolare negli appalti di forniture e servizi;
- definizione dei criteri di valutazione dell'OEPV, al fine di favorire un soggetto particolare negli appalti di lavori;
- PNRR - situazioni di incompatibilità o di conflitto di interesse.

Il rischio per la fase 3 riguarda:

- procedure con partecipazione di un'unica offerta valida;
- nomina di commissari in situazioni di incompatibilità, di conflitto di interessi o privi dei necessari requisiti;
- mancata rotazione degli operatori economici;
- PNRR - mancato rilascio o non veridicità delle dichiarazioni di assenza conflitto di interesse e di titolare effettivo.

Il rischio per la fase 4 riguarda:

- ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare il ribasso effettuato in

sede di gara o di conseguire extra guadagni;

- abuso degli istituti del rinnovo e della proroga contrattuale al fine di agevolare il soggetto aggiudicatario.

Il rischio per la fase 5 riguarda:

- mancata verifica dei presupposti che legittimano il ricorso al subappalto.

Il rischio per le fasi 6/7/8 riguarda:

- abuso concessione di proroghe dei termini di esecuzione per appalti superiori alla soglia delle negoziate nei lavori se non sufficientemente motivate o accompagnate da affidamento di maggiori opere;
- disapplicazione della penale per ritardata ultimazione dei lavori, da parte del R.U.P, in sede di approvazione finale dell'atto di collaudo - in assenza dei presupposti - al fine di favorire l'aggiudicatario;
- PNRR - utilizzo improprio della disapplicazione della penale per ritardata ultimazione dei lavori o del riconoscimento del premio di accelerazione al fine di favorire l'aggiudicatario.

**C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:**

1. rilascio autorizzazioni, concessioni, nulla osta e atti di assenso comunque denominati anche con pagamento di eventuale canone;
  - Sottofasi: istanza di parte o avvio d'ufficio, istruttoria, rilascio del provvedimento finale anche in forma tacita, controlli e verifiche successive;

Il rischio per questa area riguarda:

- abuso nel rilascio del provvedimento o nell'ammissione a preselezioni/esami in assenza dei requisiti prescritti o secondo un iter procedimentale non corretto, ivi compreso il rispetto dell'ordine cronologico nella trattazione delle pratiche, per favorire determinate persone o categorie di persone;
- riciclaggio in settori "commerciali" attraverso i ripetuti cambi di titolarità/cessioni di attività;

- applicazione riduzioni o esenzioni al di fuori dei casi di legge e regolamento per favorire soggetti particolari.

**D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:**

1. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, finanziamenti regionali e comunitari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
  - Sottofasi: candidatura, coordinamento, supervisione e controllo, gestione e rendicontazione;
2. assegnazione e gestione delle risorse provenienti dai Fondi di Sviluppo e Coesione 2014-2020<sup>1</sup>. In particolare si sono individuate quattro diverse fasi attinenti a questa sottoarea:
  - a. Individuazione e realizzazione dei progetti da finanziare;
  - b. costituzione e composizione degli organi di gestione e controllo;
  - c. organizzazione delle attività degli organi di gestione e controllo;
  - d. gestione, gestione finanziaria e controllo.

**Il rischio per la sottoarea 1 riguarda:**

- distrazione, errata ripartizione o concessione indebita di finanziamenti regionali e comunitari, di contributi e di sussidi a persone fisiche/giuridiche non in possesso dei requisiti di legge e/o di regolamenti dell'ente per agevolare determinati soggetti.

**Il rischio per la sottoarea 2 riguarda:**

Fase I

---

<sup>1</sup> Che sono stati introdotti nell'area di rischio D con il PTPCT 2019/2021 alla luce delle indicazioni dell'aggiornamento 2018 del PNA, dal momento che la Città Metropolitana ne è risultata assegnataria. Con delibera n. 75/2017, infatti, il CIPE ha approvato il Piano operativo della Città metropolitana di Bologna, assegnandole risorse pari a 107 milioni di euro, di cui all'Accordo di Programma "Interventi per lo Sviluppo economico, la coesione sociale e territoriale della Regione Emilia Romagna", per l'attuazione di venticinque interventi strategici afferenti alle aree tematiche: infrastrutture, ambiente e turismo, cultura e valorizzazione delle risorse naturali. Le risorse assegnate hanno consentito l'avvio delle attività necessarie all'attuazione degli interventi con le modalità previste dalla delibera CIPE n. 25/2016, secondo le indicazioni interpretative della circolare n. 1/2017 del Ministero per la coesione territoriale e il Mezzogiorno. La Città metropolitana, in qualità di Autorità di Gestione dell'Accordo, è responsabile dell'attuazione degli interventi a titolarità e a regia rispetto ai quali esercita un'attività di coordinamento, vigilanza e monitoraggio. A seguito della stipula delle Convenzioni con i soggetti attuatori (Comuni, Unioni dei Comuni) e alla riprogrammazione degli interventi di cui all'approvazione dell'Atto modificativo dell'Accordo, si è avviata la fase attuativa del programma che prevede una responsabilità diretta della Città metropolitana nelle fasi di monitoraggio e rendicontazione delle spese. Il sistema è stato aggiornato alla luce delle modifiche imposte dalla Delibera CIPESS del 21 aprile 2021 n. 02/2021 "Fondo sviluppo e coesione. Disposizioni quadro per il piano sviluppo e coesione".

- Selezione degli interventi non in linea con i criteri indicati, ma guidata da pressioni ed interessi esterni;
- Ritardi o mancata assunzione di obbligazioni giuridicamente vincolanti nelle fasi di affidamento ed esecuzione degli interventi.

#### Fase II

- Situazione di conflitto di interesse: svolgimento da parte degli stessi funzionari, nell'ultimo triennio, di funzioni di SC1 (struttura di controllo di primo livello) e successivamente di AR (autorità responsabile) / OdC (organismo di certificazione);
- Situazione di conflitto di interesse: svolgimento da parte di soggetti ai quali sono state affidate nell'ultimo triennio funzioni di SC1/AR/OdC, di attività amministrative o di consulenza nei confronti dei soggetti beneficiari.

#### Fase III

- Minor controllo dei processi da parte della Città Metropolitana, con rischio di minore imparzialità nelle scelte e minor controllo sull'intero processo, a causa dell'utilizzo di personale esterno.

#### Fase IV

- Comportamenti anomali del controllore e/o del controllato nell'ambito dell'attività di verifica ed ispezione;
- Certificazione di documenti di spesa fraudolenti che sottendono fenomeni corruttivi.

In ogni caso in tale ambito assume particolare rilievo anche il rispetto di talune misure generali di prevenzione, identificabili specificamente nel Codice di Comportamento, nei Patti di integrità e nel controllo successivo degli atti. Per completare il quadro ivi descritto, non si può peraltro fare a meno di operare un rinvio ai PTPCT/Sezioni Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO delle amministrazioni beneficiarie dei predetti fondi, per la parte di rispettiva competenza, così come indicato dal PNA<sup>2</sup>.

#### **E) Area: controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni negli ambiti risultanti dall'anagrafe dei procedimenti dell'ente e/o delle attività:**

Fasi: avvio d'ufficio, istruttoria, applicazione della sanzione e/o revoca del beneficio;

---

<sup>2</sup> Cfr. par. 3, cap. Il Parte speciale dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione in cui l'A.N.AC. ha richiamato l'attenzione sullo specifico "caso in cui l'attuazione coinvolga diversi livelli di governo", ritenendo "opportuno che ciascun ente descriva nel proprio PTPC, le modalità in cui si realizza tale processo di cooperazione ed i principali soggetti responsabili. Nei Piani può essere utile, al fine di coordinare gli interventi, un rinvio alle corrispondenti previsioni indicate nei PTPC degli altri enti pubblici coinvolti".

Il rischio per questa area riguarda:

- ritardo e/o omissione del controllo e/o dell'irrogazione della sanzione e/o della revoca del beneficio, occultamento e/o falsificazione delle risultanze dei controlli per modificarne l'esito, al fine di favorire soggetti particolari;
- omissione di vigilanza e controllo sui servizi esternalizzati a società partecipate;
- omissione di controlli e vigilanza sull'operato e sul rispetto di convenzioni, scopo sociale, contratti di servizio, carte di servizi delle società partecipate, ancorché non controllate, nonché sul rispetto degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- omissione di controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti sui provvedimenti ampliativi, sotto forma di SCIA, in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo.

**F) Area: gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio**

1. Gestione delle entrate;
  - sottofasi: istruttoria e accertamento;
2. Gestione delle spese;
  - sottofasi: istruttoria e liquidazione;
3. Concessioni, autorizzazioni e provvedimenti di disposizione di beni di proprietà dell'ente, procedure espropriative;
  - sottofasi per alienazioni: bando o istanza, istruttoria, controlli, stipula del contratto;
  - sottofasi del procedimento espropriativo come da legge.

Il rischio per la sottoarea 1 riguarda:

- deroga all'applicazione dei minimi delle sanzioni previste per violazione di norme, regolamenti o di ordinanze, al fine di favorire soggetti particolari;

Il rischio per la sottoarea 2 riguarda:

- pagamenti effettuati in violazione delle procedure e dei tempi previsti, al fine di favorire soggetti particolari;

Il rischio per la sottoarea 3 riguarda:

- abuso nella determinazione del valore di stima dei beni da alienare, locare, concedere in uso per favorire determinati soggetti;
- riconoscimento, nell'ambito dei procedimenti espropriativi, di indennità non dovute o più elevate del dovuto per favorire determinati soggetti.

**G) Area: incarichi e nomine<sup>3</sup>sindacali dei rappresentanti dell'Ente presso enti, aziende, istituzioni**

Il rischio per questa area riguarda:

- nomine e designazioni in enti, società e istituzioni di soggetti non in possesso dei requisiti di legge e di idoneità, in virtù di uno scambio politico (voti, finanziamento al partito, ecc.).

**H) Area: affari legali e contenzioso**

Il rischio per questa area riguarda, rispetto all'attività di rappresentanza e difesa in giudizio ed a quella di consulenza:

- l'impropria dilazione dei termini nella trattazione delle pratiche al fine di favorire interessi particolari.

**I) Area: governo del territorio**

Giova premettere alcune considerazioni. Con l'espressione "governo del territorio" si fa riferimento ai processi che ne regolano la tutela, l'uso e la trasformazione. A tale ambito si ascrivono principalmente i settori della pianificazione territoriale, dell'urbanistica e dell'edilizia. Il governo del territorio rappresenta da sempre, e viene percepito dai cittadini, come un'area ad elevato rischio di corruzione, per le forti pressioni di interessi particolaristici, che possono condizionare o addirittura precludere il perseguimento degli interessi generali.

---

<sup>3</sup> Compresa le revoche

1. Processo di pianificazione territoriale metropolitana <sup>4</sup>;
2. Concorso dell'Ente al procedimento di approvazione di piani comunali generali e attuativi, sia di iniziativa privata che pubblica, al fine di garantire la coerenza tra i vari livelli di governo del territorio e della valutazione ambientale delle previsioni.

Il rischio per la sottoarea 1 riguarda:

- nella fase di pubblicazione del piano e di raccolta delle osservazioni, in presenza di asimmetrie informative, gruppi di interessi o privati proprietari “oppositori” possono essere agevolati nella conoscenza/interpretazione dell’effettivo contenuto del piano adottato, con la possibilità di orientare e condizionare le scelte dall’esterno;
- nella fase di approvazione, il piano adottato può essere modificato con l’accoglimento di osservazioni che risultino in contrasto con gli interessi generali di tutela e di razionale assetto del territorio cui è informato il piano stesso.

Il rischio per la sottoarea 2 riguarda:

- il decorso infruttuoso del termine di legge per adottare le proprie determinazioni, al fine di favorire l’approvazione del piano senza modifiche.

**Quadro sintetico**

Di seguito si riporta una tabella riepilogativa dei **procedimenti** che si sono ritenuti rischiosi (valutabili), di quelli ritenuti astrattamente associabili ad un’area di rischio, ma non effettivamente rischiosi (non valutabili) e di quelli che non fanno capo ad alcuna area di rischio:

---

<sup>4</sup> Compresa le varianti e anche nell’ambito del PTM e del PUMS

QUADRO VALUTAZIONE DEL RISCHIO 2023

AREA	NON_VALUTABILI	VALUTABILI	TOTALE
Area A): ACQUISIZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE E CONFERIMENTO DI INCARICHI DI COLLABORAZIONE ESTERNA	3	7	10
Area B): CONTRATTI PUBBLICI	1	6	7
Area C): PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO	47	15	62
Area D): PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO:	1	10	11
Area E): CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI NEGLI AMBITI RISULTANTI DALL'ANAGRAFE DEI PROCEDIMENTI DELL'ENTE E/O DELLE ATTIVITÀ	22	12	34
Area F): GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO	4	8	12
Area G): INCARICHI E NOMINE SINDACALI DEI RAPPRESENTANTI DELL'ENTE PRESSO ENTI, AZIENDE, ISTITUZIONI	0	1	1
Area H): AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO	0	1	1
Area I): GOVERNO DEL TERRITORIO	14	16	30
Area Z): PROCEDIMENTI NON ASSOCIATI AD AREE DI RISCHIO;	0	49	49
Totale complessivo	92	125	217

Per quanto riguarda le **attività**, invece, ne sono state selezionate n. 8 rilevanti, come di seguito riportato:

1. Progressioni economiche - AREA A);
2. Assegnazione e gestione delle risorse FSC 2014-2020 - AREA D);

3. Controllo sulle società partecipate - AREA E);
4. Gestione delle entrate e delle spese - AREA F);
5. Nomine sindacali dei rappresentanti dell'Ente - AREA G);
6. Trattazione delle pratiche - AREA H);
7. Politiche del welfare e sanitario - Assegnazione di contributi per iniziative di facilitazione della mobilità casa-lavoro per lavoratori con disabilità a carico del Fondo - AREA D);
8. Applicazione delle esenzioni e riduzioni in materia di canone unico - AREA C).