

CONSIGLIO DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI BOLOGNA

I convocazione in modalità videoconferenza

Seduta pubblica del 20/12/2023

Presiede la CONSIGLIERA METROPOLITANA ACCORSI SARA

Per la trattazione dell'oggetto sotto specificato sono presenti i Consiglieri:

Accorsi Sara	Larghetti Simona
Bassi Emanuele	Mantovani Dario
Bittini Loretta	Panzacchi Barbara
Carapia Simone	Polazzi Mattia
Cima Franco	Ruscigno Daniele
Crescimbeni Paolo	Veronesi Giampiero
Fabbri Maurizio*	

Sono assenti giustificati i Consiglieri:

Lepore Matteo (Sindaco metropolitano)

Baccilieri Diego

Bertoni Angela

Celli Davide

Panieri Marco

Santoni Alessandro

Presenti n. 13

Scrutatori: Bassi Emanuele, Carapia Simone, Larghetti Simona.

Partecipa la SEGRETARIA GENERALE RIVA MARIA*

(*) presente presso la sede della Città metropolitana - Via Zamboni, 13 - Bologna, collegato in videoconferenza.

SEGRETERIA GENERALE

Oggetto: APPROVAZIONE INDIRIZZI STRATEGICI PER L'ELABORAZIONE DELLA SEZIONE 2.3 "RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA" DEL PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO) 2024-2026¹

IL CONSIGLIO METROPOLITANO

Decisione

- 1) **Approva**, nel rispetto della normativa vigente e per le ragioni espresse in motivazione, le seguenti linee di indirizzo in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza della pubblica amministrazione, che dovranno essere recepite² dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito RPCT), dal Direttore generale e dal Sindaco metropolitano³ rispettivamente nella presentazione della proposta e nella adozione della sezione 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza” e della sezione 4 “Monitoraggio” del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2024-2026;

quanto al responsabile ed alla struttura di supporto:

- confermare la Segretaria generale quale responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza⁴, considerato che la connotazione del suo ruolo ai sensi del T.U.EE.LL. è garanzia del fatto che possa svolgere il predetto delicato compito in modo imparziale ed al riparo da possibili ritorsioni, assicurandogli i poteri di programmazione, impulso, interlocuzione, coordinamento e vigilanza meglio dettagliati nella sezione “Rischi corruttivi e trasparenza”⁵;
- confermare la Vice segretaria generale quale RPCT supplente in caso di assenza e/o impedimento dell’RPCT titolare;
- individuare quale struttura di supporto al RPCT il Settore Affari Generali e Istituzionali Appalti metropolitani e Partecipazioni Societarie, dando mandato di costituire – anche con

¹ Ai sensi dell'art. 1, comma 8, L. n. 190/2012 nel testo vigente recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella pubblica amministrazione", del PNA 2022 e del suo allegato 3, nonché del PNA 2019, paragrafo 4 “Soggetti coinvolti nell'elaborazione” che rinvia al PNA 2016 paragrafo 5.1 “organi di indirizzo” e parte speciale – approfondimenti, II - Città metropolitane, par. 3. Il PNA 2023 per cui si è da poco conclusa la fase di consultazione propone adeguamenti circoscritti alla sola parte speciale del PNA 2022 con riferimento all’area dei contratti pubblici per adeguare i contenuti dei rischi e delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza ad alcune disposizioni del nuovo codice dei contratti

² Anche con idonea gradualità nell’arco del periodo di vigenza del PIAO

³ Competente ai sensi del combinato disposto degli artt. 1, comma 8, L. n. 190/2012 e 33, comma 2, lett. h) del vigente statuto metropolitano, nonché del PNA 2022 e del PNA 2019, come da relativi rinvii di cui in nota 1, non modificato dall’approvando PNA 2023

⁴ Ai sensi dell'art. 1, comma 7, L. n. 190/2012; si veda il decreto sindacale di nomina del RPCT n. 19/2023, nonché la comunicazione inviata ad Anac via pec PG 64724 del 26/10/2023

⁵ Come delineati dal PNA 2022 e, in particolare, dal suo Allegato 3, nonché dal PNA 2019, parte IV, paragrafo 8 “Attività e poteri del RPCT” e dalla delibera A.N.AC. n. 840/2018, richiamata da entrambi i citati documenti, non modificato dall’approvando PNA 2023

atti separati – uno o più gruppi di lavoro, anche tematici, con specifica indicazione dei componenti e delle funzioni svolte (direzione generale e Unità operativa Performance e controllo di gestione per il necessario collegamento con la sezione performance del PIAO, Servizio Programmazione e sviluppo risorse umane e Servizio Selezione risorse umane e UPD metropolitano per quanto attiene al Codice di comportamento e agli adempimenti in materia di controlli sul conflitto di interessi e sull'inconferibilità/incompatibilità);

- confermare il mandato al RPCT di approntare le più opportune e funzionali forme di collaborazione con il comune capoluogo;
- formalizzare, anche con successivo atto, la riorganizzazione della struttura chiamata ad elaborare ed attuare la strategia anticorruptiva e il rispetto delle norme in materia di trasparenza, individuando i dirigenti quali “referenti di primo livello” e il personale da essi individuato quale “referente di secondo livello” per anticorruzione e/o trasparenza; ferma restando la responsabilità in capo ai dirigenti, i referenti di primo e di secondo livello ricoprono un ruolo di raccordo con l’RPCT e la sua struttura di riferimento, essendo chiamati a collaborare attivamente nell’individuare le misure di prevenzione, a raccogliere e a comunicare/pubblicare i dati richiesti per l’attuazione degli obblighi di trasparenza, nonché a rendicontare sulla corretta attuazione delle misure; il RPCT coordina e monitora l’attuazione della strategia corruptiva elaborata di concerto con i citati referenti;
- consolidare e formalizzare le misure organizzative già approntate per l’attuazione degli obblighi di trasparenza che costituiscono apposita sottosezione della sezione “Rischi corruptivi e trasparenza” del PIAO, prevedendo le soluzioni idonee ad assicurare l’adempimento degli obblighi di pubblicazione e di informazione previsti dalla normativa vigente, con chiara identificazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni stessi, promuovendo maggiori livelli di trasparenza rispetto a quelli attuali, in particolare tramite il miglioramento continuo dell’informatizzazione dei flussi per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione “Amministrazione trasparente”. In considerazione della valenza del principio generale di trasparenza in correlazione con il profilo dell’integrità dell’azione amministrativa, si intende promuovere azioni di miglioramento della qualità dei dati pubblicati garantendo l’apertura del formato, la tempestività nell’aggiornamento, la completezza, la semplicità di consultazione e la comprensibilità dei dati e delle informazioni, assicurando allo stesso tempo il rigoroso rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali al fine di non eccedere nella pubblicazione dei dati stessi, garantire opportune modalità di coordinamento ed interazione, con riferimento sia alla fase programmazione, che di monitoraggio, fra il RPCT e i dirigenti/responsabili degli uffici dell’Ente che si occupano dell’elaborazione delle

altre sezioni/sottosezioni del PIAO, con specifico riguardo alla performance, all'organizzazione e al capitale umano;

quanto al processo di adozione ed ai contenuti della sezione “Rischi corruttivi e trasparenza” e “Monitoraggio” del Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2024-2026:

- garantire continuativamente che nel processo di adozione sia assicurato il massimo della partecipazione, sia degli stakeholders esterni, sia dei dirigenti che dei referenti di secondo livello, nonché della struttura dell'Ente attraverso l'impegno a stimolare, con l'invio e la sollecitazione diretta, la presentazione di proposte ed osservazioni;
- promuovere ulteriormente la collaborazione tra gli enti del territorio per fare rete sulla prevenzione della “mala amministrazione”, anche nell'ambito della Rete Regionale per l'Integrità e la Trasparenza⁶, in particolare:
 - 1) nell'ambito della più ampia promozione e diffusione della cultura della legalità nelle istituzioni di vario livello e nella società civile⁷, partecipare alle attività della Rete Regionale⁸;
 - 2) consolidare ulteriormente le relazioni con gli enti locali del territorio e con le società partecipate al fine di approfondire tematiche trasversali, di mettere a punto buone pratiche e di programmare attività quali, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, l'analisi congiunta del contesto esterno e la formazione obbligatoria (entrambe già attivate), anche al fine di valorizzare economie di scala, attraverso i focus tematici messi a punti nell'ambito della sopra citata Rete;
 - 3) proseguire, pertanto, gli incontri periodici del Tavolo di coordinamento dei vertici amministrativi - TAC (composto dal Segretario generale e dal Direttore generale della Città metropolitana, dai Segretari e Direttori generali - o Responsabili con funzioni di coordinamento - delle Unioni dei Comuni e da un rappresentante per ogni società partecipata dalla Città metropolitana) al fine di consolidare le relazioni con gli enti locali del territorio e con le società partecipate, condividere strategie, elaborare buone pratiche e programmare attività; in quest'ambito, proseguire con il servizio di mailing list di recente attivato dalla Città metropolitana di Bologna tramite la casella mail

⁶ In coerenza con gli obiettivi generali di cui al DUP

⁷ Ai sensi dell'art. 9, comma 4, dello statuto e anche nel quadro dei generali principi delineati dalla Regione Emilia-Romagna con la legge n. 18/2016 rubricata “*Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili*”

⁸ Costituita, ai sensi dell'art. 15 della L.R. n. 18/2016, il 23/11/2017, in attuazione della deliberazione della giunta regionale n. 1582/2017, alla quale è stata data formale adesione con atto sindacale n. 233 del 22/11/2017 cui si rimanda integralmente. Si segnala in particolare l'Allegato A della delibera suindicata, contenente il Progetto “Rete per l'integrità e la trasparenza”, all'interno del quale si specificano più dettagliatamente le finalità, il modello di governance e gli strumenti operativi a disposizione della stessa Rete. In particolare, la Rete è strutturata su un sistema multilivello che vede la presenza di “macro-tipologie di amministrazioni”, suddivise in “categorie di amministrazioni”. I RPCT di ogni categoria designano tra loro un Referente responsabile di categoria, il quale partecipa al “Tavolo di coordinamento” formato da tutti i Referenti, diventando il nodo e il punto di comunicazione tra i livelli più alti e quelli più bassi. La Città Metropolitana in particolare rientra nella macro-tipologia “Enti locali e loro enti strumentali” e nella categoria afferente a Province e Città Metropolitane.

tac.anticorruzione@cittametropolitana.bo.it puntando sulla condivisione di documenti e informazioni, di uno scadenziario delle attività e degli adempimenti e sull'attivazione di una formazione comune;

- prevedere gli obiettivi strategici dell'Ente in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza⁹, coordinandone le previsioni con le linee programmatiche di mandato e con i documenti di programmazione strategico-gestionale quali il DUP e il P.E.G., così da garantire il necessario coordinamento fra gli strumenti di programmazione;
- premettere un'analisi del contesto esterno che illustri adeguatamente, attingendo ai documenti disponibili, anche elaborati dal tavolo di coordinamento della Rete Regionale, la condizione della comunità sui versanti, in particolare, della presenza di forme di criminalità organizzata e di episodi di corruzione;
- premettere altresì un'analisi del contesto interno, che illustri le condizioni organizzative, l'articolazione dei compiti e delle responsabilità dei soggetti dell'Ente coinvolti nell'attività di prevenzione, e che ponga attenzione anche ad un esame ragionato dei procedimenti disciplinari attivati/conclusi nell'Ente durante l'ultimo triennio, degli eventuali casi di segnalazione alla Corte dei Conti nonché dell'esito del monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali, per trarne elementi utili a definire le attività e i procedimenti a maggiore rischio corruttivo, per le quali si renda eventualmente necessario innalzare la soglia di attenzione;
- individuare le attività che presentano più elevato rischio di corruzione in quelle già previste dalla legge n. 190/2012 e successivamente integrate dall'Anac¹⁰ anche mediante aggiornamento dei documenti vigenti e adeguamento all'attuale assetto dell'Ente;
- attuare il processo di gestione del rischio¹¹ seguendo le indicazioni, metodologie e parametri dettagliati dall'Allegato 1 al PNA 2019 e richiamati anche dal PNA 2022, con l'individuazione dei procedimenti e delle attività a più elevato rischio corruttivo, mantenendo sostanzialmente la suddivisione in fasi già prevista, da sviluppare progressivamente nelle annualità successive¹², nonché effettuando una valutazione del rischio sulla base di un approccio qualitativo più che quantitativo, altresì individuando e indicando i fattori specifici di rischio e le misure di prevenzione specifiche più adeguate;

⁹ Stante il valore programmatico del PIAO

¹⁰ Con i possibili fattori di anomalia e di rischio che si manifestano, anche con riferimento ad episodi di cattiva gestione ed alla incidenza di episodi di responsabilità che si sono eventualmente manifestati

¹¹ Composto di tre fasi progressive: 1. mappatura dei processi, svolta censendo le attività e/o i procedimenti ricompresi nelle sopracitate aree di rischio; 2. valutazione del rischio sulla base dei principi della metodologia individuata da Anac; 3. trattamento del rischio

¹² Secondo quanto espressamente previsto e consentito dal PNA 2019, allegato 1, paragrafo 3.2, sezione "Descrizione": "*tramite il richiamato approfondimento graduale, sarà possibile aggiungere, nelle annualità successive, ulteriori elementi di descrizione (es. input, output, ecc.), fino a raggiungere la completezza della descrizione del processo*" e al paragrafo 4.1, lett. a): "*in una logica di miglioramento continuo, è auspicabile che le amministrazioni affinino nel tempo le loro metodologie, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività)*".

- aggiornare e, ove necessario, rafforzare l'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione dei fondi europei e del PNRR/PNC: in considerazione dell'impatto che le misure ed i finanziamenti contenuti in quest'ultimo, in particolare, avranno sulla programmazione e sull'attività dell'Ente si ritiene opportuno che le azioni di prevenzione della corruzione e di trasparenza si concentrino sui processi interessati dal PNRR e dalla gestione dei fondi strutturali, che siano presidiati da misure idonee di prevenzione, al fine di evitare il rischio di erodere proprio il Valore pubblico a cui le politiche di prevenzione e lo stesso PNRR/PNC sono rivolti; adeguarsi in ogni caso – anche in via progressiva nell'arco di vigenza del PIAO – alle indicazioni specifiche dell'approvando PNA 2023 con riferimento agli appalti e ai contratti pubblici;
- aggiornare, ove necessario, le misure di contrasto generali¹³, oltre a quelle specifiche sopracitate;
- riconfermare e, ove necessario, aggiornare le azioni idonee sia a prevenire il rischio del conflitto di interesse, anche monitorando i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono destinatari di provvedimenti nell'ambito delle aree di rischio¹⁴, sia a garantire il rispetto delle disposizioni in tema di incompatibilità, inconfiribilità, cumulo di impieghi e di incarichi¹⁵; in questo frangente, in conformità alle indicazioni PNA 2022 e dello schema di PNA 2023, si dovrà prestare particolare attenzione alla gestione del conflitto di interesse nei contratti pubblici;
- aggiornare, in conformità alle Linee guida Anac adottate con delibera n. 311/2023 aventi ad oggetto la segnalazione di illeciti, la gestione del flusso informativo verso il RPCT alla normativa vigente ([d.lgs. n. 24/2023](#)), secondo le più idonee forme di tutela del whistleblower utilizzando la piattaforma informatica adottata tramite adesione al progetto WhistleblowingPA e realizzata attraverso il software GlobalLeaks, co., che nella sua versione a pagamento dispone di tutte le funzionalità necessarie, al fine di incentivare sia i dipendenti che la collettività ad effettuare le segnalazioni di illecito, garantendo nel contempo le tutele previste dalla legge¹⁶;

¹³ Indicativamente individuate in: monitoraggio sia del rispetto dei termini procedurali, sia dell'efficacia e dell'efficienza delle attività; trasparenza; formazione del personale; controllo successivo sugli atti; adozione del Codice di comportamento dell'Ente; adozione del Codice Etico; indicazioni per l'attribuzione e la rotazione degli incarichi; attuazione delle disposizioni in materia di incompatibilità, inconfiribilità, cumulo di impieghi e incarichi; azioni per prevenire il rischio di conflitto di interesse; flusso informativo verso il RPCT, tutela del whistleblower e sottoscrizione dei patti di integrità

¹⁴ Anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione

¹⁵ In attuazione dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e in linea con quanto previsto dal PNA 2022 e nello schema di PNA 2023, anche secondo le linee guida adottate dall'A.N.AC. con determinazione n. 833/2016 richiamate espressamente dal PNA 2019, nonché secondo quanto previsto nel regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi, capo VI

¹⁶ Si veda la circolare della Segreteria generale PG n. 64771/2023

- revisionare il codice di comportamento dell'Ente¹⁷, integrativo di quello nazionale, per aggiornarlo alla normativa vigente;
- dettare disposizioni, da attuarsi con idonea gradualità nell'arco del periodo di vigenza del Piano, in materia di rotazione del personale, in una logica di necessaria complementarità con le altre misure di prevenzione della corruzione e che tengano conto della loro effettiva sostenibilità sul piano organizzativo dell'Ente;
- mantenere idonee e informatizzate forme di monitoraggio¹⁸, prevedendo due controlli annuali volti alla verifica dell'attuazione delle misure di prevenzione e della loro efficacia, anche ai fini della individuazione e messa in atto di ulteriori strategie e misure;
- consolidare e rafforzare il modello adottato nel 2022 in via sperimentale, per la segnalazione delle operazioni antiriciclaggio sospette analogo a quello regionale, strutturato su tre livelli, e con l'utilizzo di apposite check list¹⁹, nonché rafforzare la formazione specifica in materia di antiriciclaggio del personale più direttamente coinvolto nei procedimenti cui si applica il citato modello;
- di concerto con il Direttore generale, migliorare il ciclo della performance in una logica integrata (performance, trasparenza, anticorruzione): la condivisione a monte di dati, elementi informativi e strumenti a disposizione delle varie sezioni, l'istituzione di una "cabina di regia", individuabile anche nell'ambito del comitato di direzione, anche in composizione ristretta, può infatti contribuire a creare il contesto favorevole per una maggiore consapevolezza delle diverse misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione;
- implementare la formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza tra il personale dell'Ente, in considerazione del ruolo fondamentale che la stessa assume nell'ambito della strategia per la prevenzione della corruzione e la promozione della trasparenza, quale strumento indispensabile per assicurare una corretta e compiuta conoscenza delle regole di condotta da osservare e a creare un contesto favorevole alla legalità;
- consolidare ulteriormente l'integrazione tra il sistema di prevenzione della corruzione, come definito nella sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO, e il sistema di controllo di gestione e dei controlli interni: l'integrazione dei sistemi di monitoraggio e la predisposizione di sistemi di controllo di gestione garantisce che le scelte fondamentali di sviluppo dell'amministrazione, a servizio della collettività, siano frutto di condivisione e non siano

¹⁷ Adottato con atto Sindacale n. 19/2019

¹⁸ Cfr applicativo anticorruzione realizzato, per la parte informatica, dall'U.O. Sviluppo e Gestione Applicativi dell'Ente

¹⁹ Cfr determina IP n. 33016/2022 avente ad oggetto "Avvio del progetto sperimentale per il contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, in attuazione della delibera di consiglio metropolitano n. 13/2022" pubblicata sulla metronet

quindi operate singolarmente dai soggetti responsabili delle sezioni e sottosezioni, del PIAO. Integrazione, infatti, non significa perdita di identità degli strumenti programmatori, bensì sinergia e coordinamento tra gli stessi per permettere all'Ente di raggiungere gli obiettivi prefissati relativi alla creazione del Valore Pubblico. In tale ottica appare utile confermare, altresì, l'indirizzo già espresso negli anni passati di proseguire nell'integrazione del sistema di monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione con il sistema dei controlli interni; in particolare, il monitoraggio è necessario per assicurare l'efficacia del sistema di prevenzione della corruzione, individuando specifici doveri in capo ai soggetti responsabili dell'attuazione della strategia di prevenzione, in ordine alla periodica verifica circa le attività poste in essere, per l'effettiva attuazione delle misure di legalità ed integrità programmate;

- coerentemente con l'indirizzo di cui al precedente punto, confermare le forme di integrazione e di coordinamento con le attività di controllo successivo sugli atti, che già prevedono l'armonizzazione delle tipologie di atti da sottoporre a controllo con quelli adottati nell'ambito dei procedimenti e delle attività rientranti nelle aree di rischio sopracitate;
- confermare la vigilanza sull'adozione di misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte delle società partecipate al fine di garantire la trasparenza delle informazioni e delle scelte sull'uso delle risorse pubbliche da parte di queste ultime;

2) **Trasmette** il presente provvedimento alla Segretaria Generale in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, nonché al Direttore generale, ai fini del recepimento nella proposta di PIAO 2024-2026, sezioni 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza” e 4 “Monitoraggio”, nonché, per opportuna conoscenza, a tutti i dirigenti.

Motivazione

L'art. 6 del DL n. 80/2021, convertito con modificazioni in Legge n. 113/2021, ha istituito il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), documento unico di programmazione e *governance* che assorbe molti dei Piani che finora le amministrazioni pubbliche erano tenute a predisporre annualmente: performance, fabbisogni del personale, parità di genere, lavoro agile, anticorruzione.

Il Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 132 del 30/06/2022, recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione, all'art. 3, comma 1, lettera c), ha definito i contenuti della sezione “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO, che va a sostituire il vecchio PTPCT.

La sezione “Rischi corruttivi e trasparenza” mira a garantire l'attuazione ed il monitoraggio di un sistema organico di misure per la prevenzione e la repressione del fenomeno corruttivo all'interno di ogni singola amministrazione.

Anche a livello statutario la Città metropolitana ha tra i valori fondanti la promozione della legalità e la prevenzione della mala amministrazione²⁰.

In data 16/11/2022 è stato approvato dal Consiglio dell'Anac il PNA 2022 contenente ²¹ le strategie di prevenzione a livello nazionale e le linee guida per l'omogenea elaborazione delle sezioni 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza” e 4 “Monitoraggio” del PIAO che l'organo di indirizzo politico di ciascun Ente, su proposta del relativo Responsabile (RPCT), deve approvare/aggiornare ogni anno²².

In data 10/11/2023 è stato posto in consultazione - da poco conclusa - l'aggiornamento 2023 del Piano Nazionale Anticorruzione 2022, i cui ambiti di aggiornamento sono circoscritti alla sola parte speciale relativa all'area dei contratti pubblici, al fine di adeguare i contenuti dei rischi e delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza ad alcune disposizioni del nuovo codice dei contratti in vigore dal luglio 2023.

Con detti atti, A.N.AC ha ribadito l'importanza della trasparenza nel processo di formazione del predetto Piano, rinforzando il consapevole coinvolgimento degli organi di indirizzo nella sua formazione ed attuazione, confermando per le città metropolitane, di norma, un doppio passaggio: l'approvazione, da parte del consiglio metropolitano, di un documento a carattere generale sul contenuto della sezione “Rischi corruttivi e Trasparenza” del PIAO, comprensivo degli obiettivi strategici condivisi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, e l'adozione della relativa sezione nell'ambito del PIAO da parte del Sindaco metropolitano²³.

Il PIAO è un documento di natura programmatica con durata triennale, che viene aggiornato annualmente. La sezione “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO è caratterizzata quale strumento generale di prevenzione e di diffusione dell'etica, volta all'adozione di misure organizzative, comportamentali e trasversali preordinate ad evitare i fenomeni corruttivi intesi in un'accezione ampia, anche coincidente con forme di “cattiva amministrazione”²⁴ che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio, nonché a migliorare le pratiche amministrative attraverso l'implementazione ed il rafforzamento dell'etica, evitando illeciti e comportamenti che possano adombrare la correttezza e la trasparenza della pubblica amministrazione; all'interno della sezione sono individuate le misure generali di prevenzione della corruzione (tra le altre: l'attuazione delle misure di trasparenza, di cui al D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii. e l'aggiornamento del Codice di comportamento), nonché le misure

²⁰ Art. 9, comma 4: “La Città metropolitana, anche nelle relazioni con soggetti privati, garantisce prassi volte a prevenire e contrastare ogni fenomeno di mala amministrazione; sostiene la cultura della legalità; promuove azioni volte ad evitare ogni forma di irregolarità negli appalti, nel lavoro e nell'adempimento dei doveri fiscali”

²¹ Cfr nota 1

²² Come specificato nelle Premesse dello PNA 2022, tale documento ha contenuti innovativi, rispetto ai precedenti PNA, relativamente alla predisposizione della sezione del PIAO e al monitoraggio; sono da intendersi superate, rispetto al PNA 2019, le indicazioni sul RPCT e struttura di supporto, *pantouflage*, e conflitto di interesse nei contratti pubblici

²³ Cfr nota 1

²⁴ Intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari, sia che l'azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo

specifiche di prevenzione.

La sopra citata natura programmatica impone che gli obiettivi strategici del PIAO, tra cui quelli in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza²⁵ siano coordinati con le linee programmatiche di mandato e con i documenti di programmazione strategico-gestionale, in particolare DUP e PEG, così da garantire il coordinamento fra gli strumenti di programmazione²⁶, nonché il generale e immanente obiettivo della creazione di Valore pubblico.

La Città Metropolitana è dotata di PIAO 2023-2025²⁷, la cui sezione 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza” e 4 “Monitoraggio” è da aggiornarsi entro il 31/01/2024, su proposta della Segretaria generale nominata quale RPCT.

È, dunque, ora necessario ed opportuno, in considerazione del PNA 2022, approvare le linee di indirizzo di cui in dispositivo in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza in vista dell’adozione del PIAO per il triennio 2024-2026, come di seguito sintetizzate:

- riconfermare la Segretaria generale quale RPCT, a garanzia del fatto che possa svolgere il compito in modo imparziale e al riparo da ritorsioni, nonché la Vice Segretaria quale RPCT supplente in caso di assenza e/o impedimento della titolare; individuare altresì quale struttura di supporto al RPCT il Settore Affari Generali e Istituzionali, Appalti metropolitani e Partecipazioni Societarie, dando mandato di costituire – anche con atti separati – uno o più gruppi di lavoro, anche tematici, con specifica indicazione dei componenti e delle funzioni svolte (direzione generale e Unità operativa Performance e controllo di gestione per il necessario collegamento con la sezione performance del PIAO, Servizio Programmazione e sviluppo risorse umane e Servizio Selezione risorse umane e UPD metropolitano per quanto attiene al Codice di comportamento e agli adempimenti in materia di controlli sul conflitto di interessi e sull’inconferibilità/incompatibilità);
- formalizzare, anche con successivo atto, la riorganizzazione della struttura chiamata ad elaborare ed attuare la strategia anticorruptiva e il rispetto delle norme in materia di trasparenza, individuando i dirigenti quali “referenti di primo livello” e il personale da essi individuato quale “referente di secondo livello” per anticorruzione e/o trasparenza, ferma restando la responsabilità in capo ai dirigenti;
- riconfermare il processo di adozione nelle odierne modalità²⁸, già rispondenti al quadro normativo vigente, con l’impulso a consolidare²⁹ le relazioni con gli enti locali del territorio

²⁵ Cfr art. 1, comma 8, L. 190/2012 nel testo vigente

²⁶ Peraltro, l’adeguamento agli obiettivi della riforma sul PIAO è necessariamente progressivo, come specificato dalla Parte Generale, par. 3 del PNA 2022

²⁷ Cfr decreto sindacale n. 59/2023

²⁸ Il RPCT propone al Sindaco l’adozione della sola sezione “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO, che sarà poi adottato nel suo complesso

²⁹ In attuazione di uno degli obiettivi strategici del PIAO 2023/2025, inserito anche nel DUP, anche nel 2023 sono state attivate iniziative di integrazione e di collaborazione con i RPCT delle unioni e dei comuni del territorio della Città metropolitana, allargate alle società partecipate, attraverso il Tavolo di coordinamento dei vertici amministrativi - di cui agli artt. 14-16 del Regolamento per il funzionamento e l’organizzazione della Conferenza metropolitana e dell’Ufficio di Presidenza – convocato in data 14/11/2023

e con le società partecipate anche al fine di mettere a punto buone pratiche e programmare attività, in un'ottica di coordinamento e semplificazione del processo di elaborazione dei rispettivi piani³⁰;

- parimenti consolidare l'attività di collaborazione, integrazione o consultazione con altri soggetti pubblici - in particolare comuni e unioni del territorio - anche nell'ambito della citata Rete Regionale per l'Integrità e la Trasparenza, confermando la specifica collaborazione con il Comune capoluogo e promuovendo l'attività del Tavolo di coordinamento dei vertici amministrativi - TAC;
- per quanto concerne la sezione 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza” del Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023-/2025, sostanzialmente consolidarne i contenuti, già conformi alle disposizioni di legge ed alle indicazioni del PNA 2022, con riferimento in particolare all'analisi del contesto esterno, avvalendosi anche dei documenti elaborati dal tavolo di coordinamento della citata Rete Regionale, vista la condivisione del medesimo contesto territoriale;
- con riguardo al contesto interno, porre attenzione anche ad un esame ragionato dei procedimenti disciplinari attivati/conclusi nell'Ente durante l'ultimo triennio, degli eventuali casi di segnalazione alla Corte dei Conti nonché dell'esito del monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali, per trarne elementi utili a definire le attività e i procedimenti a maggiore rischio corruttivo, per le quali si renda eventualmente necessario innalzare la soglia di attenzione. Nel dettaglio dovranno essere confermate quali attività che presentano più elevato rischio di corruzione quelle già previste dalla legge n. 190/2012 e successivamente integrate dall'A.N.AC.: *a) acquisizione e progressione del personale e conferimento di incarichi di collaborazione esterna; b) contratti pubblici; c) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; d) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario, ivi compresa la gestione dei fondi di sviluppo e coesione; e) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni negli ambiti risultanti dall'anagrafe dei procedimenti dell'ente e/o delle attività; f) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; g) incarichi e nomine sindacali dei rappresentanti dell'Ente presso enti, aziende, istituzioni; h) affari legali e contenzioso; i) governo del territorio;*
- per quanto concerne i contratti pubblici porre particolare attenzione ai seguenti temi: PNRR/PNC, affidamenti diretti, conflitto d'interessi, trasparenza, possesso dei requisiti

³⁰ In linea con quanto previsto dall'art. 22 dello Statuto rubricato “Cooperazione in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza” e con gli ambiti previsti nella convenzione quadro per la collaborazione istituzionale fra Città metropolitana, Unioni e singoli Comuni dell'area bolognese, il cui nuovo testo è stato approvato con deliberazione del consiglio metropolitano n. 21/2022

generali da parte degli operatori economici e, comunque, quanto emergerà dall'approvando PNA 2023;

- il processo di gestione del rischio deve essere proseguito secondo metodologie e parametri coerenti con le indicazioni del PNA 2019, non modificati dal PNA 2022, con l'individuazione dei procedimenti e delle attività a più elevato rischio corruttivo mantenendo sostanzialmente la suddivisione in fasi già prevista, da sviluppare progressivamente nelle annualità successive, nonché effettuando una valutazione del rischio sulla base di un approccio qualitativo, più che quantitativo, ed infine individuando misure di contrasto generali e specifiche, la cui attuazione dovrà essere rendicontata attraverso apposito monitoraggio anche infrannuale, oltre che azioni idonee a prevenire il rischio del conflitto di interesse - con particolare attenzione alla gestione del conflitto di interesse nei contratti pubblici - e a garantire il rispetto delle disposizioni in tema di incompatibilità, inconfiribilità, cumulo di impieghi e di incarichi e del divieto di pantouflage;
- con riferimento all'Area di rischio D, proseguire con le misure specifiche per la gestione dei Fondi derivanti dal PNRR, richiedendo la compilazione di una scheda per l'autodichiarazione dei titolari effettivi e/o attuando le disposizioni ministeriali in materia;
- in materia di rotazione del personale, attuare misure, necessariamente complementari con le altre, che siano effettivamente sostenibili sotto il profilo organizzativo;
- aggiornare, in conformità alle Linee guida A.N.AC adottate con delibera n. 311/2023 aventi ad oggetto la segnalazione di illeciti, la gestione del flusso informativo verso il RPCT alla normativa vigente, secondo le più idonee forme di tutela del whistleblower, utilizzando la piattaforma informatica in adesione al progetto WhistleblowingPA e realizzata tramite il software GlobalLeaks, co., che nella sua versione a pagamento dispone di tutte le funzionalità necessario al fine di incentivare sia i dipendenti che la collettività ad effettuare le segnalazioni di illecito, garantendo le tutele previste dalla legge;
- confermare l'integrazione ed il coordinamento con il sistema dei controlli interni e, in particolare, con le attività di controllo successivo sugli atti, nonché con il ciclo di gestione della performance, prevedendo anche una relazione specifica tra RPCT e Nucleo di valutazione;
- revisionare il codice di comportamento dell'Ente³¹, integrativo di quello nazionale, per aggiornarlo alla normativa sopravvenuta³² Successivamente, al fine di promuovere modelli di comportamento improntati alla correttezza, all'imparzialità e al divieto di discriminazione,

³¹ Adottato con atto Sindacale n. 19/2019.

³² Si vedano in particolare le disposizioni contenute nel D.P.R. 13 giugno 2023, n. 81 e, specificamente, i due nuovi articoli del Codice di comportamento (11 bis e 11 ter) relativi, rispettivamente, al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e all'utilizzo dei mezzi di informazione e dei social media.

così come definiti nel citato codice, dovranno essere promossi interventi di sensibilizzazione e formazione dei dipendenti che attraverso forme relazionali partecipative e condivise, garantiscano la piena consapevolezza degli obblighi in capo a ciascuno evitando il prevalere della logica del mero adempimento burocratico; detti interventi dovranno riguardare anche il codice Etico di recente aggiornato;

- consolidare e rafforzare il modello adottato nel 2022 in via sperimentale, per la segnalazione delle operazioni antiriciclaggio sospette analogo a quello regionale, strutturato su tre livelli, e con l'utilizzo di apposite check list, nonché rafforzare la formazione specifica e dedicata del personale che opera sui procedimenti rientranti nel citato modello;
- il ciclo della performance è da intendersi in una logica integrata (performance, trasparenza, anticorruzione), tramite condivisione di dati, elementi informativi e strumenti a disposizione delle varie sezioni, e l'istituzione della sopracitata "cabina di regia";
- garantire opportune modalità di coordinamento ed interazione, con riferimento sia alla fase di programmazione, che di monitoraggio, fra il RPCT e i dirigenti/responsabili degli uffici dell'amministrazione che si occupano dell'elaborazione delle altre sezioni/sottosezioni del PIAO, con specifico riguardo alla performance, all'organizzazione e al capitale umano;
- implementare la formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza per il personale, in considerazione del ruolo fondamentale che la stessa assume nell'ambito della strategia anticorruzione e della promozione della legalità, e al fine di implementare la creazione di Valore pubblico;
- confermare l'integrazione del sistema di prevenzione della corruzione come definito nella sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO e il sistema di controllo di gestione e dei controlli interni: l'integrazione dei sistemi di monitoraggio e la predisposizione di sistemi di controllo di gestione, tramite sinergia e coordinamento degli strumenti programmatori permette il raggiungimento degli obiettivi prefissati per la creazione del Valore Pubblico;
- gestire l'intero processo di gestione del rischio corruttivo informaticamente tramite l'esclusivo utilizzo dell'apposito applicativo realizzato con il supporto, per la parte informatica, dell'U.O. Sviluppo e Gestione Applicativi dell'Ente;
- confermare la vigilanza sull'adozione di misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte delle società partecipate al fine di garantire la trasparenza delle informazioni e delle scelte sull'uso delle risorse pubbliche da parte loro;

- confermare che la sezione “Rischi corruttivi e trasparenza” deve contenere³³ anche un'apposita sottosezione dedicata alla trasparenza³⁴, nella quale sono indicati i responsabili/referenti della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati.

Le Linee Guida A.N.AC. (delibera n. 1310/2016) recanti “*Indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.lgs. 33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016*” al paragrafo 2 specificano gli elementi relativi al tema della trasparenza che devono essere inseriti necessariamente nel PTPCT, ora sezione “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO:

- definizione, da parte degli organi di indirizzo, degli obiettivi in materia di trasparenza e loro coordinamento con i documenti di natura strategica e programmatica dell'Ente;
- organizzazione dei flussi informativi necessari per garantire all'interno di ogni ente l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati;
- indicazione dei responsabili delle suddette operazioni anche ai fini dell'applicazione delle sanzioni per omessa pubblicazione dei dati³⁵.

Occorre perseguire il miglioramento continuo dell'informatizzazione dei flussi per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione “Amministrazione trasparente”. In considerazione della valenza del principio generale di trasparenza in correlazione con il profilo dell'integrità dell'azione amministrativa, si intende promuovere azioni di miglioramento della qualità dei dati pubblicati garantendo l'apertura del formato, la tempestività nell'aggiornamento, la completezza, la semplicità di consultazione e la comprensibilità dei dati e delle informazioni, assicurando allo stesso tempo il rigoroso rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali al fine di non eccedere nella pubblicazione dei dati. In quest'ottica sarà rafforzata la formazione specifica per il personale che si occupa di trasparenza.

Le sopra illustrate linee di indirizzo dovranno essere recepite nella sezione “Rischi corruttivi e trasparenza” e 4 “Monitoraggio” del PIAO 2024-2026 dell'Ente (sezione proposta dall'RPCT, in parte per la n. 4) la cui adozione rientra nelle competenze del Sindaco metropolitano.

Ai sensi dell'art. 1, comma 8, della L. n. 56/2014 il Consiglio metropolitano è l'organo di indirizzo e controllo, propone alla Conferenza lo Statuto e le sue modifiche, approva regolamenti, piani e programmi; approva o adotta ogni altro atto ad esso sottoposto dal Sindaco metropolitano; esercita le altre funzioni attribuite dallo Statuto. Su proposta del Sindaco metropolitano, il Consiglio adotta

³³ Ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013 nel testo vigente

³⁴ L'attuazione degli obblighi in materia di trasparenza, non solo è requisito di legittimità e correttezza dell'azione amministrativa, nonché livello minimo essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali dei cittadini, ma è anche un valore fondante della Città metropolitana di Bologna, sancito statutariamente (artt. 1 e 9) e promosso dai suoi amministratori

³⁵ Con particolare riferimento all'art. 43, comma 4, D.lgs. n. 33/2013 nel testo vigente

gli schemi di bilancio da sottoporre al parere della Conferenza metropolitana.

Il vigente Statuto della Città metropolitana³⁶ prevede all'articolo 27³⁷, comma 2, lett. a) le attribuzioni del Consiglio Metropolitano, tra cui rientra anche il piano di cui in oggetto.

La presente deliberazione, in quanto atto di indirizzo, non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente.

Pareri

Si è espressa favorevolmente, acquisendo in atti il relativo parere, la Segretaria generale MARIA RIVA in relazione alla regolarità tecnica.

Si dà conto che il presente atto è stato proposto dal Sindaco metropolitano.

Sentite le competenti Commissioni consiliari in seduta congiunta il 20.12.2023.

Per quanto concerne i contenuti della discussione svoltasi in ordine alla proposta di deliberazione in esame, si fa rinvio al resoconto integrale della seduta trascritto nel processo verbale conservato agli atti d'ufficio.

Messa ai voti dalla Consigliera metropolitana ACCORSI SARA, la presente deliberazione è approvata all'unanimità dei presenti con voti favorevoli n. 13, resi mediante utilizzo di apposita piattaforma per il voto elettronico.

La presente deliberazione viene pubblicata all'Albo Pretorio della Città metropolitana per 15 giorni consecutivi.

Bologna, 20/12/2023

LA SEGRETARIA GENERALE ³⁸

Maria Riva

LA CONSIGLIERA METROPOLITANA ³⁸

Sara Accorsi

³⁶ Approvato dalla Conferenza metropolitana il 23/12/2014, pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione E.R. n. 365 del 29/12/2014 ed efficace il 23 gennaio 2015, s.m.i

³⁷ L'articolo 27 dello Statuto prevede che:

[omissis]

2. Spettano al Consiglio metropolitano le seguenti competenze:

a) deliberare gli atti fondamentali che la legge riserva alla competenza dei Consigli comunali, con particolare riferimento a regolamenti, piani e programmi;

[omissis]

³⁸ Documento prodotto in originale informatico e firmato digitalmente ai sensi degli artt. 20 e 21 del Codice dell'amministrazione digitale. L'eventuale stampa del documento costituisce copia analogica sottoscritta con firma a mezzo stampa predisposta secondo l'art. 3 del D.Lgs. 12 febbraio 1993 n. 39 e l'art. 3 bis, co.4bis del Codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. 82/2005).