

CONSIGLIO DELLA CITTÀ' METROPOLITANA DI BOLOGNA

I convocazione

Seduta pubblica del 21/12/2022

Presiede il **SINDACO METROPOLITANO LEPORE MATTEO**

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

Lepore Matteo (Sindaco)	Cima Franco
Accorsi Sara	Crescimbeni Paolo
Baccilieri Diego (*)	Larghetti Simona
Bassi Emanuele	Panzacchi Barbara
Bertoni Angela	Ruscigno Daniele
Bittini Loretta (*)	Veronesi Giampiero (*)
Carapia Simone (*)	

Presenti n. 13

Sono assenti i Consiglieri:

Fabbri Maurizio ()**
Celli Davide
Mantovani Dario

Panieri Marco ()**
Polazzi Mattia ()**
Santoni Alessandro ()**

Scrutatori: Cima Franco, Larghetti Simona.

Partecipa il **SEGRETARIO GENERALE FINARDI ROBERTO**

(*) = partecipa da remoto

(**) = assente giustificato

SEGRETERIA GENERALE
SERVIZIO SEGRETERIA GENERALE E APPALTI
U.O. SEGRETERIA GENERALE E APPALTI

Oggetto: APPROVAZIONE INDIRIZZI STRATEGICI PER L'ELABORAZIONE DELLA SEZIONE 2.3 "RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA" DEL PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO) 2023-2025¹

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) e dal Sindaco metropolitano³ rispettivamente nella presentazione della proposta e nella adozione della sezione 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza” del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2023-2025:

quanto al responsabile ed alla struttura di supporto

- confermare il Segretario 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

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 (schema di PNA post consultazione, approvato dal Consiglio dell'Anac il 16 novembre 2022 e in attesa del parere del Comitato interministeriale e della Conferenza Unificata Stato regioni Autonomie locali, 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.

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 dello schema di PNA 2022 e del PNA 2019, come da relativi rinvii di cui in nota 1

⁴ Ai sensi dell'art. 1, comma 7, L. n. 190/2012; si veda l'atto sindacale di nomina del RPC PG n. 7347 del 21/01/2015, cui è stata attribuita anche la funzione di Responsabile della trasparenza, come da atto sindacale PG n. 7350 del 21/01/2015; si veda anche l'atto di nomina dell'attuale Segretario generale, Dott. Roberto Finardi, P.G. n. 54975/2016 e relativa accettazione PG n. 54980/2016, nonché la comunicazione ad A.N.AC. via pec in data 3/11/2016, e la più recente conferma dell'incarico PG 481483/2021. Si richiamano, altresì, la deliberazione del Consiglio metropolitano n. 5/2021 e l'atto sindacale n. 82/2021 di conferma del Segretario quale RPCT dell'Ente

e trasparenza”⁵;

- confermare, inoltre, l'attuale struttura dell'u.o. segreteria generale e appalti⁶ quale principale ufficio a supporto, anche non esclusivo, del RPCT⁷ che si avvale, altresì, **dell'ufficio procedimenti disciplinari (U.P.D.) metropolitano** per quanto attiene al Codice di comportamento, del servizio innovazione istituzionale e amministrativa per quanto concerne l'attuazione ed il monitoraggio della trasparenza e dell'u.o. controllo interno per il necessario collegamento con la sezione performance del PIAO, confermando il mandato al RPCT di approntare anche forme di collaborazione con il comune capoluogo;
- 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” del Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023-2025:

- garantire che nel processo di adozione sia assicurato il massimo della partecipazione, sia degli stakeholders esterni, sia dei dirigenti e 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 Trasparenza⁸, in particolare:

- 1) nell'ambito della più ampia promozione e diffusione della cultura della legalità nelle istituzioni di vario livello e nella società civile⁹, coordinare i comuni e le unioni del territorio nell'ambito della predetta Rete Regionale¹⁰, valorizzando il ruolo di Ente

⁵ Come delineati dallo schema di 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

⁶ Posta direttamente sotto il suo coordinamento

⁷ Individuata quale unità organizzativa dedicata al controllo sugli atti e sulle determinazioni dirigenziali, ai sensi del combinato disposto degli art. 4.1 e 7 del “Regolamento sul sistema dei controlli interni” dichiarato ultravigente con deliberazione consiliare n. 25/2019

⁸ In coerenza con gli obiettivi generali di cui al DUP

⁹ 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*”

¹⁰ 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. La Rete assume particolare rilevanza per questa Amministrazione in considerazione del fatto che il RPCT dell'Ente è stato individuato quale Referente di categoria, con nota PG 27765/2018, ed ha assunto quindi ulteriori funzioni rispetto a quelle del classico RPCT, avendo il compito di raccogliere le esigenze degli altri RPCT della categoria per portarle al Tavolo di coordinamento e, viceversa, di diffondere gli orientamenti e le iniziative adottate in tale sede. I RPCT di ogni categoria designano un Referente che 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. In particolare con determinazione a firma del responsabile - servizio affari legislativi e aiuti di stato della Regione n. 2280 del 08/02/2022, di integrazione e rettifica della determina n. 894 del 20 gennaio 2022, sono stati rinnovati i compiti del predetto Tavolo assegnando al RPCT dell'Ente il ruolo di referente per la categoria “Città metropolitana di Bologna” e “Comuni e Unioni di Comuni Area Emilia centrale (provincia di Bologna e provincia di Ferrara)”

La delibera n. 1582/2017 ed i suoi allegati sono reperibili al seguente link: http://serviziisr.regione.emilia-romagna.it/delibereggiunta/servlet/AdapterHTTP?action_name=ACTIONRICERCADELIBERE&operation=leggi&cod_protocollo=GPG/2017/2048&ENTE=1

“aggregatore” attribuito dal legislatore alle città metropolitane e promuovendo altresì la specifica collaborazione con il Comune capoluogo;

- 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;
- prevedere gli obiettivi strategici dell'Ente in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza ¹¹, 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, anche con l'individuazione dei referenti;
 - individuare le attività che presentano più elevato rischio di corruzione in quelle già previste dalla legge n. 190/2012 e successivamente integrate dall'Anac¹² anche mediante aggiornamento dei documenti vigenti ed adeguamento all'attuale assetto dell'Ente;
 - attuare il processo di gestione del rischio¹³ seguendo le indicazioni, metodologie e parametri dettagliati dall'Allegato 1 al PNA 2019 e richiamati anche dallo schema di 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 ¹⁴, nonché effettuando una valutazione del rischio sulla base di un approccio qualitativo più che quantitativo, nonché individuando e indicando i fattori specifici di rischio e le misure di prevenzione specifiche più adeguate;
 - rafforzare l'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione dei fondi europei e del PNRR: in considerazione dell'impatto che le misure ed i finanziamenti contenuti

¹¹ Stante il valore programmatico del PIAO

¹² 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

¹³ 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

¹⁴ 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)”.

nel PNRR, in particolare, avranno sulla programmazione e sull'attività dell'Ente si ritiene opportuno che le azioni di prevenzione della corruzione e 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 sono rivolti;

- predisporre le misure di contrasto generali¹⁵, oltre a quelle specifiche sopracitate;
- individuare 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 rischio¹⁶, sia a garantire il rispetto delle disposizioni in tema di incompatibilità, inconfiribilità, cumulo di impieghi e di incarichi¹⁷; in questo frangente, in conformità alle indicazioni dello schema di PNA 2022, si dovrà prestare particolare attenzione alla gestione del conflitto di interesse nei contratti pubblici;
- confermare la gestione del flusso informativo verso il RPCT secondo le più idonee forme di tutela del whistleblower utilizzando la piattaforma informatica open source messa a disposizione da Anac¹⁸, al fine di incentivare sia i dipendenti che la collettività ad effettuare le segnalazioni di illecito, fermo restando il riconoscimento e la garanzia delle tutele poste dalla legge;
- revisionare il codice di comportamento dell'Ente¹⁹, integrativo di quello nazionale, nonché il vigente codice Etico²⁰, per aggiornarli 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;
- adottare idonee e informatizzate forme di monitoraggio²¹, 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 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

¹⁵ 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

¹⁶ 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

¹⁷ In attuazione dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e in linea con quanto previsto nello schema di PNA 2022 anche secondo le linee guida adottate dall'A.N.A.C. 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

¹⁸ In uso presso l'Ente dal 01/04/2020 come da determinazione del RPCT IP. 1055/2020 avente ad oggetto "Utilizzo software open source Anac e linee procedurali per la segnalazione di illeciti o irregolarità e disciplina della tutela del segnalante di illeciti (whistleblower)"

¹⁹ Adottato con atto Sindacale n. 19/2019.

²⁰ Adottato con atto sindacale n. 24 del 10/02/2021.

²¹ Cfr applicativo anticorruzione realizzato, per la parte informatica, dall'U.O. Sviluppo e Gestione Applicativi dell'Ente

l'utilizzo di apposite check list ²², nonché introdurre un modello per l'individuazione del titolare effettivo per gli appalti PNRR;

- 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 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;

²² 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

- confermare le misure organizzative già approntate per l'attuazione degli obblighi di trasparenza che costituiscono apposita sottosezione della sezione “Rischi corruttivi 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 tempi il rigoroso rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali al fine di non eccedere nella pubblicazione dei dati. In particolare, dette misure organizzative consistono nel:
 - mantenere nel Servizio Innovazione istituzionale e amministrativa un riferimento organizzativo integrato con competenze informatiche e comunicazionali a supporto del RPCT che di volta in volta ritiene necessarie;
 - confermare i dirigenti, in ragione degli incarichi conferiti, quali Responsabili dell'adempimento degli obblighi di trasparenza, assegnando loro il presidio di una o più sezioni-sottosezioni della pagina del Sito istituzionale “Amministrazione trasparente”, nonché i soggetti referenti nelle Aree e nei Settori con compiti di reperimento, elaborazione e caricamento delle informazioni e dei dati richiesti dalla normativa vigente, fermo restando che occorre mantenere un parallelismo fra le scelte organizzative in materia di trasparenza e quelle relative alla tutela dei dati personali.

- 2) **Trasmette** il presente provvedimento al Segretario Generale in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ai fini del recepimento nella proposta di PIAO 2023-2025, sezione 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza”, 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 amministrazione²³.

In data 13/11/2019 era stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019²⁴ di conferma delle strategie di prevenzione a livello nazionale e contenente le linee guida per l'omogenea elaborazione dei PTPCT che l'organo di indirizzo politico di ciascun Ente, su proposta del relativo Responsabile (RPCT), deve approvare/aggiornare ogni anno.

In data 16 novembre 2022 è stato approvato dal Consiglio dell'Anac il PNA 2022, e lo schema post consultazione è tutt'ora in attesa del parere del Comitato interministeriale e Conferenza Unificata Stato regioni Autonomie locali²⁵.

Anche lo schema di PNA 2022 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 metropolitano²⁶.

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"²⁷ 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,

²³ 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"*

²⁴ Cfr nota 1

²⁵ Come specificato nelle Premesse dello schema di 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

²⁶ Cfr nota 1

²⁷ 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

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 come riformato dal D.Lgs. n. 97/2016, e l'adozione del Codice di comportamento), nonché le misure 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 trasparenza²⁸ 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 programmazione²⁹, nonché il generale e immanente obiettivo della creazione di Valore pubblico.

La Città Metropolitana è dotata di PTPCT 2022-2024³⁰, da aggiornarsi entro il 31/01/2023, su proposta del Segretario generale nominato quale RPCT: l'aggiornamento non vedrà l'adozione di un nuovo PTPCT, ma confluirà nella sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO 2023-2025 in quanto le città metropolitane rientrano tra gli enti tenuti all'adozione del PIAO³¹.

È, dunque, ora necessario ed opportuno, in considerazione delle indicazioni dello schema di PNA 2022, nonché del PNA 2019, 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 2023-2025, come di seguito sintetizzate:

- il responsabile e la struttura di supporto vengono confermati nella figura e nell'assetto attuale, in quanto il ruolo del Segretario è garanzia del fatto che possa svolgere il delicato compito di RPCT in modo imparziale ed al riparo da possibili ritorsioni, mentre il supporto operativo e conoscitivo si è rivelato adeguato professionalmente e funzionale nel periodo 2014-2022;
- il processo di adozione è parimenti riconfermato nelle odierne modalità³², già rispondenti al quadro normativo vigente, con l'impulso a consolidare³³ le relazioni con gli enti locali del territorio 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 piani³⁴;
- parimenti va consolidata l'attività di collaborazione, integrazione o consultazione con altri soggetti pubblici - in particolare comuni e unioni del territorio - anche nell'ambito della citata

²⁸ Cfr art. 1, comma 8, L. 190/2012 nel testo vigente

²⁹ Peraltro, l'adeguamento agli obiettivi della riforma sul PIAO è necessariamente progressivo, come specificato dalla Parte Generale, par. 3 dello schema di PNA 2022

³⁰ Cfr atto sindacale n. 87/2022

³¹ Cfr schema di PNA 2022, parte generale, paragrafo 2.1

³² Con la differenza che il RPCT propone al Sindaco l'adozione della sola sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO, che sarà poi adottato nel suo complesso

³³ In attuazione di uno degli obiettivi strategici del PTPCT 2021/2023, inserito anche nel DUP, anche nel 2022 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 8/11

³⁴ 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

Rete Regionale per l'Integrità e la Trasparenza confermando la specifica collaborazione con il Comune capoluogo;

- per quanto concerne la sezione 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza” del Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023-2025, sostanzialmente se ne consolidano i contenuti, già conformi alle disposizioni di legge ed alle indicazioni dello schema di PNA 2022 e al PNA 2019, con riferimento all'analisi del contesto interno ed esterno, potendo per quest'ultimo avvalersi anche dei documenti elaborati dal tavolo di coordinamento della citata Rete Regionale, vista la condivisione del medesimo contesto territoriale. 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 si dovrà porre particolare attenzione ai seguenti temi: PNRR, disciplina derogatoria al codice dei contratti pubblici, conflitto d'interessi, trasparenza;
- il processo di gestione del rischio deve essere proseguito secondo metodologie e parametri coerenti con le indicazioni del PNA 2019, non modificati dallo schema di 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;
- con riferimento all'Area di rischio D, rafforzare le misure specifiche per la gestione dei Fondi derivanti dal PNRR, predisponendo una scheda per l'autodichiarazione dei titolari effettivi e/o attuando le disposizioni ministeriali in materia;
- in materia di rotazione del personale, le misure, necessariamente complementari con le altre,

devono essere effettivamente sostenibili sotto il profilo organizzativo;

- è confermata la gestione del flusso informativo verso il RPCT secondo le più idonee forme di tutela del whistleblower utilizzando la piattaforma informatica open source messa a disposizione da Anac;
- è confermata 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;
- dovranno essere revisionati il codice di comportamento dell'Ente³⁵, integrativo di quello nazionale, nonché il vigente codice Etico, per adattarli aggiornarli alla normativa sopravvenuta³⁶ Successivamente, al fine di promuovere modelli di comportamento improntati alla correttezza, e all'imparzialità ed il divieto di discriminazione, così come definiti nei citati codici, 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;
- è confermato il modello di segnalazione delle operazioni antiriciclaggio sospette simile a quello regionale, strutturato su tre livelli e che prevede l'adozione e l'utilizzo di apposite check list da emanarsi con successivo provvedimento;
- 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";
- devono essere garantite 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;
- deve essere implementata 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;
- devono essere integrati 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

³⁵ Adottato con atto Sindacale n. 19/2019.

³⁶ Si veda in particolare la disposizione contenuta nel D.L. n. 36/2022 che prevede due integrazioni all'articolo 54 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165: una sezione dedicata al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione (TV, radio, giornali) e social media da parte dei dipendenti pubblici, al fine di tutelare l'immagine della pubblica amministrazione ciclo formativo, la cui durata e intensità sono proporzionate al grado di responsabilità e l'altra sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico.

interni: l'integrazione dei sistemi di monitoraggio e la predisposizione di sistemi di controllo di gestione, tramite sinergia e coordinamento degli strumenti programmatori per permettere il raggiungimento degli obiettivi prefissati per la creazione del Valore Pubblico;

- l'intero processo di gestione del rischio corruttivo dovrà essere gestito 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;
- si conferma 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;
- la sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" deve contenere³⁷ anche un'apposita sottosezione dedicata alla trasparenza³⁸, nella quale sono indicati i Responsabili 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 dati³⁹.

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.

Le sopra illustrate linee di indirizzo dovranno essere recepite nella sezione "Rischi corruttivi e

³⁷ Ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013 nel testo vigente

³⁸ 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

³⁹ Con particolare riferimento all'art. 43, comma 4, D.lgs. n. 33/2013 nel testo vigente

trasparenza” del PIAO 2023-2025 dell'Ente (sezione proposta dall'RPCT) 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 gli schemi di bilancio da sottoporre al parere della Conferenza metropolitana.

Il vigente Statuto della Città metropolitana⁴⁰ prevede all'articolo 27⁴¹, 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 espresso favorevolmente, acquisendo in atti il relativo parere, il Segretario generale FINARDI ROBERTO Dirigente del Servizio SEGRETERIA GENERALE 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 21/12/2022.

Messa ai voti dal Sindaco metropolitano LEPORE MATTEO, la presente deliberazione è approvata all'unanimità dei presenti, con voti favorevoli n. 13, resi per chiamata nominale per i consiglieri presenti in aula e con sistema di messaggistica in chat sulla piattaforma da remoto visibile ai presenti in aula.

Il Consiglio, inoltre, stante l'urgenza del provvedimento, all'unanimità, con voti favorevoli n. 13, resi per chiamata nominale per i consiglieri presenti in aula e con sistema di messaggistica in chat sulla piattaforma da remoto visibile ai presenti in aula,

DICHIARA

la presente deliberazione immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134, IV comma, del T.U. 18.8.2000, n. 267.

⁴⁰approvato 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.

⁴¹ 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]

Il SEGRETARIO GENERALE FINARDI ROBERTO

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

Bologna, 21/12/2022

Il Firmatario
Roberto Finardi⁴²

⁴² Documento prodotto e conservato in originale informatico e firmato digitalmente ai sensi dell'art. 20 del 'Codice dell'Amministrazione Digitale' nella data risultante dai dati della sottoscrizione digitale. L'eventuale stampa del documento costituisce copia analogica sottoscritta con firma a mezzo stampa predisposta secondo l'articolo 3 del D.lgs 12 dicembre 1993, n. 39 e l'articolo 3bis, comma 4bis del Codice dell'amministrazione digitale.