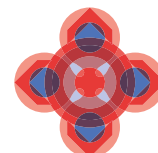




Comune di Bologna



Il Comune  
è **Bologna**

# Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza

## 2018-2020

*cura di:*

**Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza** - Dott. Roberto Finardi  
Staff Segretario Generale - Atti normativi e Controlli amministrativi – Avv. Maria Pia Trevisani  
Staff Segretario Generale - Atti normativi e controlli amministrativi - Dott.ssa Alessandra Foschetti

## Indice

|  |    |
|--|----|
| 1. Il quadro normativo.....  | 4  |
| 2. La definizione di corruzione.....   | 4  |
| 3. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Bologna...5   |    |
| 3.1. Prevenzione e gestione delle frodi per il PON Metro.....  | 6  |
| 4. I Piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza dal 2014 ad oggi.....   | 6  |
| 5. Il contesto esterno.....  | 7  |
| 6. Il contesto interno.....  | 10 |
| 6.1. L'organizzazione del Comune di Bologna.....   | 10 |
| 6.2. Le società.....   | 12 |
| 6.3. Il modello organizzativo dell'anticorruzione nel Comune di Bologna.....   | 13 |
| 6.3.1. Rete dei referenti.....   | 13 |
| 6.4. Procedura di adozione del PTCP 2018-2020.....   | 14 |
| 6.4.1. Indirizzi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.....  | 15 |
| 6.4.2. Osservatorio Permanente Comunale per la Legalità e la lotta alla criminalità organizzata....  | 15 |
| 6.4.3. Adesione alla Rete per l'integrità e la trasparenza (RIT).....  | 16 |
| 6.4.4. Coordinamento con gli strumenti di programmazione e il ciclo della performance.....   | 16 |
| 7. Il modello di trattamento del rischio: il risk management.....  | 17 |
| 8. Mappatura dei processi, monitoraggio dei rischi e valutazione dell'efficacia delle misure per il loro trattamento.....                    | 19 |
| 8.1. La mappatura e l'analisi dei processi.....  | 19 |
| 8.2. Identificazione, analisi e ponderazione dei rischi.....   | 20 |
| 8.3. Il trattamento dei rischi.....  | 21 |
| 8.4. Monitoraggio.....   | 22 |
| 9. Misure generali.....  | 22 |
| 9.1. Sistema dei controlli interni.....  | 22 |
| 9.2. Trasparenza.....  | 25 |
| 9.2.1. Accesso civico.....   | 25 |
| 9.3. Inconferibilità e incompatibilità.....  | 27 |
| 9.3.1. Limitazioni della libertà negoziale del dipendente successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro.....                        | 28 |
| 9.3.2. Composizione delle commissioni di gara e per la concessione di contributi. Incompatibilità specifiche per incarichi dirigenziali..... | 28 |
| 9.4. Monitoraggio termini del procedimento.....  | 29 |
| 9.5. Codice di comportamento.....  | 30 |
| 9.6. Conferimento di incarichi professionali a soggetti esterni all'amministrazione.....   | 31 |
| 9.7. Conferimento o autorizzazione di incarichi a propri dipendenti. Obblighi di comunicazione e relative procedure.....                     | 32 |
| 9.8. Formazione del Personale.....   | 32 |
| 9.9. Rotazione degli incarichi.....  | 34 |
| 9.10. Relazione del Responsabile Anticorruzione.....   | 35 |
| 9.11. Whistleblowing.....  | 35 |
| 9.12. Patto di integrità.....  | 36 |
| 10. Misure specifiche.....   | 37 |

|  |    |
|--|----|
| 10.1. Controlli sulle società.....             | 37 |
| 10.2. Enti di diritto privato.....             | 38 |
| 10.3. Controllo della qualità dei servizi..... | 38 |
| 10.3.1. Le carte dei servizi.....              | 39 |
| Comunicazione.....                             | 39 |

## 1. Il quadro normativo

Il presente aggiornamento al Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza viene adottato in attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”.

Essa prevede che tutte le Amministrazioni pubbliche definiscano, entro il 31 gennaio di ogni anno, un proprio piano triennale di prevenzione della corruzione, che elabori una valutazione del livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire i rischi e predisponga procedure dirette a selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

L’adozione del Piano costituisce per l’Ente, oltre che un adempimento, uno strumento per diffondere la cultura della legalità e dell’integrità pubblica.

Il quadro normativo di riferimento del presente Piano è costituito da:

- a) Legge 6 novembre 2012, n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” e s.m.i;
- b) D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, e s.m.i., “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;
- c) D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 e s.m.i., “Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e presso gli enti privati in controllo pubblico;
- d) D.Lgs. 18 aprile 2016 n. 50, “Codice dei contratti pubblici”;
- e) D. Lgs 25 maggio 2017, n. 90, “Attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell’uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006;
- f) D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;
- g) D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175 ” Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”;
- h) Legge 30 novembre 2017, n. 179 “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”.

Inoltre si è tenuto conto di:

- Delibera CIVIT n. 72 del 11 settembre 2013 “Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione”;
- Determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015 “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”;
- Determinazione ANAC n. 831 del 03/08/2016 “Approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”;
- Determinazione ANAC n.1208 del 22/11/2017 “Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione”;
- Delibera ANAC n. 1309 del 28/12/2016 “Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”;
- Delibera ANAC n. 1310 del 28/12/2016 “Prime linee guida 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”;
- Determinazione ANAC n. 1134 dell’8/11/2017 “Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”;
- Nota Orientativa della Commissione Europea sulla valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate (Nota EGESIF del 16/6/2014).

## 2. La definizione di corruzione

La corruzione, e più in generale il cattivo funzionamento dell’amministrazione (c.d. *maladministration*), a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite, hanno un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari

opportunità dei cittadini. Da ciò discende la necessità di attuazione di efficaci forme di prevenzione e contrasto della corruzione.

La legge n. 190/2012 ha introdotto nel nostro ordinamento giuridico il concetto di “corruzione” in senso amministrativo, intesa come “assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari” (Determinazione ANAC n. 12/2015).

Tale nozione di corruzione è più ampia e si distingue nettamente dalla nozione di corruzione in senso penalistico: riguarda atti o comportamenti che contrastano con la cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità della Pubblica Amministrazione.

### **3. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Bologna**

La legge n. 190/2012, come modificata dal D.Lgs. n. 97/2016, art. 1, comma 7, ha unificato in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT). Negli Enti Locali il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel Segretario generale, salva diversa e motivata determinazione. La nuova disciplina ne rafforza anche il ruolo di interlocuzione con la struttura e di controllo, prevedendo che l'organo di indirizzo disponga eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare che al RPCT siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

Il Segretario generale, Dott. Roberto Finardi, è Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il Comune di Bologna, nominato con atto del Sindaco del 27 ottobre 2016 PG. 359936/2016.

Il Segretario generale opera in posizione di autonomia organizzativa, ai sensi dell'art. 108, comma 1, TUEL e art. 4 del Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e servizi.

Compito del RPCT è predisporre, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano triennale di prevenzione della corruzione e curarne la trasmissione all'ANAC mediante pubblicazione nella sezione “Amministrazione trasparente”.

Inoltre, il Responsabile deve:

- a) verificare l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità, nonché proporre la modifica quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- b) verificare, d'intesa con il Direttore generale, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- c) individuare i dipendenti chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione, da inserire nei programmi di formazione;
- d) pubblicare nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta entro il 15 dicembre di ogni anno, da trasmettere all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione;
- e) vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- f) segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- g) indicare all'ufficio per i procedimenti disciplinari i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- h) segnalare all'ANAC misure discriminatorie, dirette o indirette, nei propri confronti per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni.

Per l'adempimento dei propri compiti, il Responsabile può, in ogni momento:

- a) verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità;
- b) richiedere ai dipendenti che hanno istruito un procedimento di fornire motivazioni per iscritto circa le circostanze di fatto e di diritto che sottendono all'adozione del provvedimento finale;
- c) effettuare, tramite l'ausilio di soggetti interni, ispezioni e verifiche presso ciascun ufficio dell'ente al fine di procedere al controllo del rispetto delle condizioni di correttezza e legittimità dei procedimenti in corso o già conclusi.

Il Responsabile risponde, ai sensi dell'art. 1, comma 12, legge n. 190/2012 “in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato”, a titolo di responsabilità dirigenziale, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze:

- a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano;

b) di aver comunicato agli uffici e vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

Per lo svolgimento dei propri compiti, il Responsabile è dotato di una struttura di staff, denominata "Atti normativi e controlli Amministrativi.

Si avvale inoltre di una Rete di referenti in ciascuna struttura organizzativa, avente funzione di supporto conoscitivo e operativo (*v. infra*).

### **3.1. Prevenzione e gestione delle frodi per il PON Metro**

Il Segretario Generale è individuato come Responsabile per la prevenzione e gestione delle frodi per il PON Metro 2014-2020. In tale qualità, partecipa alle attività del gruppo nazionale di valutazione dei rischi (istituito dall'Agenzia per la Coesione Territoriale con decreto direttoriale n. 66/2017 del 31 marzo 2017) e, sulla base delle indicazioni di quest'ultimo e dell'Autorità di Gestione, effettua l'autovalutazione dei rischi di frode e istituisce misure antifrode efficaci e proporzionate.

Con il supporto di una squadra di valutazione, sono stati compilati lo strumento di autovalutazione del rischio di frode e la relazione di accompagnamento, approvati dal gruppo nazionale nella seduta del 16 giugno 2017 e adottati con determinazione del Segretario Generale P.G. n. 418718/2017.

Lo strumento di autovalutazione riguarda tre processi fondamentali: selezione dei beneficiari dei fondi; attuazione dei progetti da parte dei beneficiari; certificazione dei costi e pagamenti.

Ad esito del processo di autovalutazione, il sistema di misure e controlli esistenti è risultato efficace e proporzionato rispetto, tale da non richiedere la messa in atto di un piano di azioni supplementari. I rischi di frode ed il loro costante monitoraggio costituiscono procedimenti che rientrano nel sistema dei controlli interni previsti nel presente Piano, a garanzia dell'economicità, efficacia, legalità e buon andamento della gestione dei fondi del PON Metro.

I dirigenti delle strutture di gestione e i R.U.P. sono responsabili dell'applicazione delle procedure di prevenzione dei rischi di irregolarità e frode e della vigilanza sui soggetti esterni che intervengono nella realizzazione dell'attività in qualità di beneficiari, attuatori o fornitori. Il rispetto delle misure impegna tutti i servizi del Comune coinvolti nella gestione del PON Metro.

## **4. I Piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza dal 2014 ad oggi**

Il Comune di Bologna ha dato applicazione alle norme anticorruzione introdotte dalla legge n. 190/2012, attraverso l'adozione, nel gennaio 2014, del Piano per la Prevenzione della Corruzione (PTCP) e del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, cui sono seguiti i successivi previsti aggiornamenti a cadenza annuale nel gennaio del 2015, 2016. Dal 2017 i due Piani sono integrati in un unico strumento.

I PTCP 2015, 2016 e 2017 sono stati sottoposti a consultazione pubblica, mediante avviso pubblicato sul sito istituzionale per la durata di trenta giorni. Ad esito della pubblicazione, non sono pervenute osservazioni.

Il Consiglio comunale è intervenuto nel corso della procedura di adozione, mediante audizioni del RPCT da parte della Commissione consiliare Affari Generali e Istituzionali nelle sedute del 7/5/2015 e 7/10/2016.

Il PTCP del Comune di Bologna è stato elaborato partendo dall'esame del contesto esterno e interno e con l'analisi accurata dei processi afferenti gli oltre 800 procedimenti amministrativi censiti nella banca dati, per giungere all'individuazione dei più significativi, in termini di probabilità e di impatto, rischi di corruzione e delle misure di prevenzione più idonee a contrastarne il verificarsi e a eliminarli.

Le aree maggiormente esposte individuate dal Piano hanno riguardato prevalentemente le attività amministrative che prevedono l'erogazione di funzioni e servizi in favore di cittadini e operatori economici, come le autorizzazioni e le concessioni, le procedure contrattuali per l'affidamento di appalti di lavori, forniture e servizi. E ancora, le attribuzioni e le erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, i concorsi e le prove per l'assunzione del personale e le progressioni di carriera. In buona sostanza, tutte le attività amministrative che costituiscono processi attraverso i quali viene coinvolta, in maniera particolarmente sensibile in termini di impatto, la sfera giuridica soggettiva: costituendo, modificando o estinguendo facoltà, prerogative, mere aspettative che consentono al singolo non solo di operare sul piano delle attività economiche, sociali, ma in ogni campo in cui al Comune siano attribuite poteri di regolazione.

L'attuazione dei Piani è stata oggetto di monitoraggio, finalizzato alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e alla messa in atto di eventuali azioni correttive e integrative.

Il monitoraggio compete ai medesimi soggetti che partecipano al processo di gestione del rischio, sotto il coordinamento del RPCT, in stretta connessione con il ciclo di gestione della performance, entro il 31 dicembre di ogni anno.

Le relazioni relative al monitoraggio anni 2014, 2015, 2016 redatte dal RPCT sono reperibili sul sito istituzionale nella sez. Amministrazione trasparente. Per l'anno 2017, in esito alle schede di monitoraggio compilate dai referenti, è emerso che le misure di prevenzione sono state attuate nei tempi e con le modalità previste. I dirigenti non hanno segnalato anomalie nell'applicazione delle misure.

Per quanto riguarda gli obblighi in materia di trasparenza, il monitoraggio annuale confluisce nella griglia di rilevazione sull'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza, validata dal Nucleo di Valutazione, nei termini fissati dall'ANAC. Le griglie e le attestazioni del Nucleo di valutazione sono pubblicate sul sito istituzionale nella sez. Amministrazione trasparente.

## 5. Il contesto esterno

Il contesto esterno, dal punto di vista dell'andamento demografico, analisi del tessuto economico e sociale, assetto dei servizi pubblici sul territorio, è illustrato nel Documento unico di programmazione 2018 - 2020 (Odg. n.420 del 21 dicembre 2017). Di seguito, si riportano i macroindicatori relativi al territorio di Bologna, più significativi in termini di impatto sui rischi di corruzione.

### Quadro demografico:

Il quadro demografico del comune di Bologna

|                                  | 2013    | 2014    | 2015    | 2016    |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| <i>Nati vivi</i>                 | 3.155   | 3.296   | 3.214   | 3.109   |
| <i>Morti</i>                     | 4.583   | 4.555   | 5.051   | 4.649   |
| <i>Immigrati</i>                 | 15.228  | 13.953  | 13.613  | 14.763  |
| <i>Iscritti d'ufficio</i>        | 5.362   | 1.211   | 1.128   | 1.246   |
| <i>Emigrati</i>                  | 10.561  | 9.877   | 10.041  | 10.497  |
| <i>Cancellati d'ufficio</i>      | 5.034   | 2.049   | 2.381   | 2.268   |
| <i>Saldo naturale</i>            | -1.428  | -1.259  | -1.837  | -1.540  |
| <i>Saldo migratorio</i>          | 4.995   | 3.238   | 2.319   | 3.244   |
| <i>Saldo totale</i>              | 3.567   | 1.979   | 482     | 1.704   |
| <i>Popolazione residente (+)</i> | 384.202 | 386.181 | 386.663 | 388.367 |

Fonte: Comune di Bologna - Area Programmazione, Controlli e Statistica

(+) A fine periodo

### Stranieri residenti:

Stranieri residenti nel comune di Bologna

| 2013   | 2014   | 2015   | 2016   |
|--------|--------|--------|--------|
| 56.302 | 57.979 | 58.873 | 59.646 |

Fonte: Istat

### Famiglie anagrafiche:

Le famiglie anagrafiche nel comune di Bologna

|                         | 2013    | 2014    | 2015    | 2016    |
|-------------------------|---------|---------|---------|---------|
| <i>Famiglie</i>         | 204.681 | 205.520 | 205.199 | 206.050 |
| <i>Dimensione media</i> | 1,86    | 1,86    | 1,87    | 1,86    |

Fonte: Comune di Bologna - Area Programmazione, Controlli e Statistica

## Redditi:

Contribuenti e reddito imponibile dichiarato ai fini Irpef a Bologna

| Anni | Numero dei contribuenti | Reddito complessivo (miliardi di euro) | Reddito imponibile medio (euro) (*) | Reddito imponibile mediano (euro) |
|------|-------------------------|--|-------------------------------------|-----------------------------------|
| 2011 | 297.473                 | 7,195                                  | 24.187                              | 18.515                            |
| 2012 | 295.869                 | 7,172                                  | 24.240                              | 18.741                            |
| 2013 | 294.346                 | 7,213                                  | 24.504                              | 19.302                            |
| 2014 | 293.394                 | 7,226                                  | 24.628                              | 19.408                            |
| 2015 | 293.587                 | 7,326                                  | 24.955                              | 19.557                            |

I dati fanno riferimento ai contribuenti residenti o aventi domicilio fiscale a Bologna.

(\*) Nel calcolo dei valori medi si prendono in considerazione tutti i contribuenti, compresi quelli senza imposta netta corrisposta.

Fonte: ns. elaborazioni su dati del Ministero dell'Economia e Finanze (dati provvisori).

## Imprese:

Variazioni nell'Anagrafe delle imprese del comune di Bologna tra il 2015 e il 2016

|                                       | 2016   | 2016/2015 |       |
|---------------------------------------|--------|-----------|-------|
|                                       |        | var.ass.  | var.% |
| Iscrizioni                            | 2.482  | -95       | -3,7  |
| Cancellazioni                         | 2.316  | -90       | -3,7  |
| Differenza (iscrizioni-cancellazioni) | 166    |           |       |
| Imprese registrate a fine periodo     | 38.191 | 107       | 0,3   |
| Imprese attive:                       | 32.459 | 36        | 0,1   |
| società di capitale                   | 10.010 | 213       | 2,2   |
| società di persone                    | 6.053  | -147      | -2,4  |
| ditte individuali                     | 15.422 | -20       | -0,1  |
| altre forme                           | 974    | -10       | -1,0  |

Fonte: C.C.I.A.A. di Bologna - Infocamere - Registro Imprese

Il contesto esterno si connota, secondo le risultanze della “Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia” – *Relazione annuale 2017* – per l'ampia presenza di infiltrazioni mafiose nel tessuto economico e sociale regionale. Il territorio ricadente nel distretto della Corte di Appello di Bologna è interessato da molteplici fenomeni criminali riconducibili a quasi tutte le organizzazioni mafiose nazionali.

Nell'area bolognese, in particolare, si assiste al progressivo radicarsi delle due più pericolose manifestazioni di criminalità organizzata e, precisamente, quella dei casalesi e della 'ndrangheta e al loro insinuarsi nei settori dell'edilizia, del gioco d'azzardo, dei trasporti e del traffico di sostanze stupefacenti. L'inchiesta “*Aemilia*” è emblematica della pervasività delle cosche calabresi nella Regione e della loro capacità di creare un “tessuto connettivo” tra affari illeciti e mondo delle istituzioni. Gli interessi dei gruppi criminali campani sono infiltrati nei comparti dell'edilizia pubblica e privata, ove praticano usura, estorsioni, false fatturazioni, truffa, nonché in quelli turistico-alberghiero, della ristorazione, dell'intrattenimento.

I traffici di stupefacenti risultano gestiti, prevalentemente, da organizzazioni straniere ed i relativi proventi sono destinati ad alimentare il circuito della ristorazione e degli esercizi pubblici, soprattutto, nel capoluogo di Regione.

Si riscontra anche la presenza di criminalità organizzata straniera, albanese, nordafricana, nigeriana, pakistana, attiva, oltre che nel traffico di stupefacenti, nei reati in materia di immigrazione clandestina.

Le organizzazioni criminali di etnia romena presenti nella regione sono per lo più coinvolte in crimini informatici, nello sfruttamento della prostituzione, nel narcotraffico e nei reati predatori

Le organizzazioni criminali di etnia cinese, diffusamente insediate nel capoluogo emiliano, sono coinvolte nel favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, nel traffico di stupefacenti, nelle estorsioni, rapine, lo sfruttamento della prostituzione e della manodopera clandestina.



Quanto all'andamento delle notizie di reato, secondo quanto emerge dalla Relazione sull'amministrazione della giustizia nel Distretto dell'Emilia Romagna per l'anno 2016, va sottolineato un aumento dei delitti aventi ad oggetto l'indebita percezione di contributi e finanziamenti concessi dallo Stato. Si può segnalare un lieve aumento dei delitti di concussione, mentre sono in diminuzione i procedimenti per il reato di usura, in materia tributaria, di stupefacenti, di reati fallimentari, di inquinamento, rifiuti e, in genere, di reati contro l'ambiente e la salute delle persone. Da segnalare anche il numero costante dei procedimenti iscritti per il reato di associazione a delinquere di stampo mafioso.

I dati della Rapporto annuale 2016 dell'Unità di Informazione Finanziaria della Banca D'Italia denotano un aumento delle segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio in Emilia-Romagna, da 5.579 nel 2015 a 6.979 nel 2016. A Bologna si registra il 21% dei movimenti di denaro segnalati in tutta l'Emilia-Romagna.

L'attività di Polizia amministrativa ha originato una particolare attività di contrasto all'abusivismo commerciale con numerosissimi sequestri di merce contraffatta o con marchi mendaci. E' proseguita inoltre l'attività di controllo e vigilanza edilizia del territorio per contrastare l'abusivismo edilizio, effettuata da personale tecnico e amministrativo dell'Amministrazione, coadiuvato dal nucleo dedicato della Polizia Municipale; nell'ambito delle attività sono costanti i rapporti con l'Autorità Giudiziaria, l'avvocatura comunale e gli altri settori col fine di governare il corretto ripristino dello stato dei luoghi e il relativo contenzioso amministrativo che ne può scaturire. L'attività prevede procedure sanzionatorie che possono portare a sanatorie o a ripristini comportanti anche la demolizione delle opere abusive da eseguirsi a cura del privato o coattivamente da parte dell'Amministrazione, in tal caso accompagnata dall'acquisizione, ove previsto dalla norma, di immobili abusivi.

#### Attività di controllo relative al 2017

\*Per il 2017 è cambiato il metodo di raccolta dei dati; quindi non sempre è possibile il confronto con il 2016. Inoltre, i dati delle sanzioni e delle denunce sono ancora in fase di consolidamento

|   | 2016 | 2017  |
|---|------|-------|
| <b>Polizia di prossimità</b>                                |      |       |
| Prossimità – n° servizi                                     |      | 12906 |
| Presenza entrata/uscita scuola – n° servizi                 |      | 3907  |
| Pratiche di occupazione suolo pubblico                      |      | 5498  |
| Controllo parchi e giardini pubblici – n° servizi           |      | 6057  |
| <b>Antidegrado</b>  |      |       |
| Servizio antiabusivismo – n° servizi                        |      | 1686  |
| Commercio abusivo – n° sanzioni                             | 134  | 188   |
| Lavavetri – n° sanzioni                                     | 279  | 264   |
| Artisti di strada – n° sanzioni                             |      | 3     |
| Bivacco – n° sanzioni                                       | 229  | 241   |
| Accattonaggio – n° sanzioni                                 | 550  | 278   |
| Parcheggiatori abusivi – n° sanzioni                        |      | 214   |
| Bagarini – n° sanzioni                                      |      | 26    |
| <b>Tutela del consumatore controlli attività economiche</b> |      |       |
| Pubblici esercizi - n° controlli                            |      | 1200  |
| Commercio in area privata - n° controlli                    |      | 869   |
| Commercio in area pubblica - n° controlli                   |      | 539   |
| Laboratori artigianali - n° controlli                       |      | 92    |
| Servizi alla persona - n° controlli                         |      | 158   |
| Strutture ricettive - n° controlli                          |      | 54    |
| Discoteche - n° controlli                                   |      | 10    |
| Circoli privati - n° controlli                              |      | 52    |

|  |     |       |
|--|-----|-------|
| Commercio prodotti con segni falsi – n° denunce                                    |     | 86    |
| <b>Sicurezza stradale</b>  |     |       |
| Veicoli controllati  |     | 16485 |
| Incidenti senza feriti   |     | 704   |
| Incidenti con feriti   |     | 1734  |
| Incidenti mortali  |     | 13    |
| <b>Polizia Giudiziaria</b>   |     |       |
| Denunce/querele ricevute   |     | 175   |
| Rifiuto di generalità– n° denunce  | 12  | 19    |
| Furto– n° denunce  | 15  | 79    |
| Rapina– n° denunce   | 11  | 6     |
| Ricettazione– n° denunce   | 5   | 103   |
| Deturpamento e imbrattamento– n° denunce   |     | 5     |
| Danneggiamento aggravato– n° denunce   | 13  | 26    |
| Abbandono di persona incapace– n° denunce  | 2   | 1     |
| Falso (materiale e ideologico) in atto pubblico – n° denunce                       |     | 150   |
| Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero – n° denunce | 9   | 54    |
| Detenzione ai fini di spaccio di sostanze stupefacenti o psicotrope – n° denunce   | 2   | 48    |
| Sequestri penali - n°  | 148 | 202   |
| Arresto in flagranza - n°  | 238 | 27    |
| Identificazione di persona per ipotesi di reato                                    |     | 956   |

## 6. Il contesto interno

### 6.1. L'organizzazione del Comune di Bologna

Lo schema organizzativo è stato modificato più volte nel corso dell'anno 2017 per renderlo maggiormente funzionale alla realizzazione dei progetti e servizi che discendono dai documenti di programmazione, con le seguenti deliberazioni della Giunta comunale: PG n. 89727/2017 del 14/03/2017, per apportare modifiche allo schema organizzativo e alle funzioni del Dipartimento Cura e Qualità del Territorio; PG n. 200465/2017 del 09/06/2017 per apportare modifiche allo schema organizzativo delle Aree Risorse Finanziarie e Programmazione, Controlli e Statistica; PG n. 368984/2017 del 17/10/2017, con cui sono state riallocate le funzioni e le attività relative allo Sport; PG. n. 459400/2017 del 21/12/2017 per istituire l'Area Sicurezza Urbana Integrata; ridefinire le funzioni dell'Area Affari Istituzionali, Quartieri e Nuove Cittadinanze, ora denominata Area "Nuove Cittadinanze, Inclusione Sociale e Quartieri"; riallocare l'attività di supporto alle strutture per la semplificazione delle procedure amministrative e alla gestione e aggiornamento del sistema dei procedimenti amministrativi nella struttura di staff al Segretario Generale "Atti Normativi e Controlli Amministrativi" e l'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico di Piazza Maggiore al Quartiere Porto-Saragozza per competenza territoriale.

Ogni realtà organizzativa, Dipartimento, Area, Settore, Quartiere, ha a capo un Direttore di struttura apicale, che assicura l'integrazione e il coordinamento delle attività, secondo i principi di legalità e buon andamento dell'Amministrazione. Ciascuna realtà organizzativa contribuisce al perseguimento degli obiettivi di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Sovrintende al funzionamento generale dell'organizzazione e della gestione del Comune il Direttore generale.

La funzione di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi del Comune, in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, è affidata al Segretario generale, al quale è attribuita anche la funzione di autorità disciplinare per il personale dirigente.

La funzione di RASA (Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante) è svolta dalla Dirigente dell'Unità Intermedia "Gare ed Economo comunale".

## QUADRO SINTETICO DATI RELATIVI AL PERSONALE AL 31 DICEMBRE 2017

Numero dirigenti: 51 (sono inclusi i dirigenti con contratto a tempo determinato e il segretario generale ed esclusi i dirigenti di ruolo in aspettativa)

Numero personale non dirigente: 4165 (sono inclusi i dipendenti in C.F.L. e esclusi i dipendenti di ruolo in comando o in aspettativa per incarichi in altre amministrazioni e i contratti a tempo determinato)

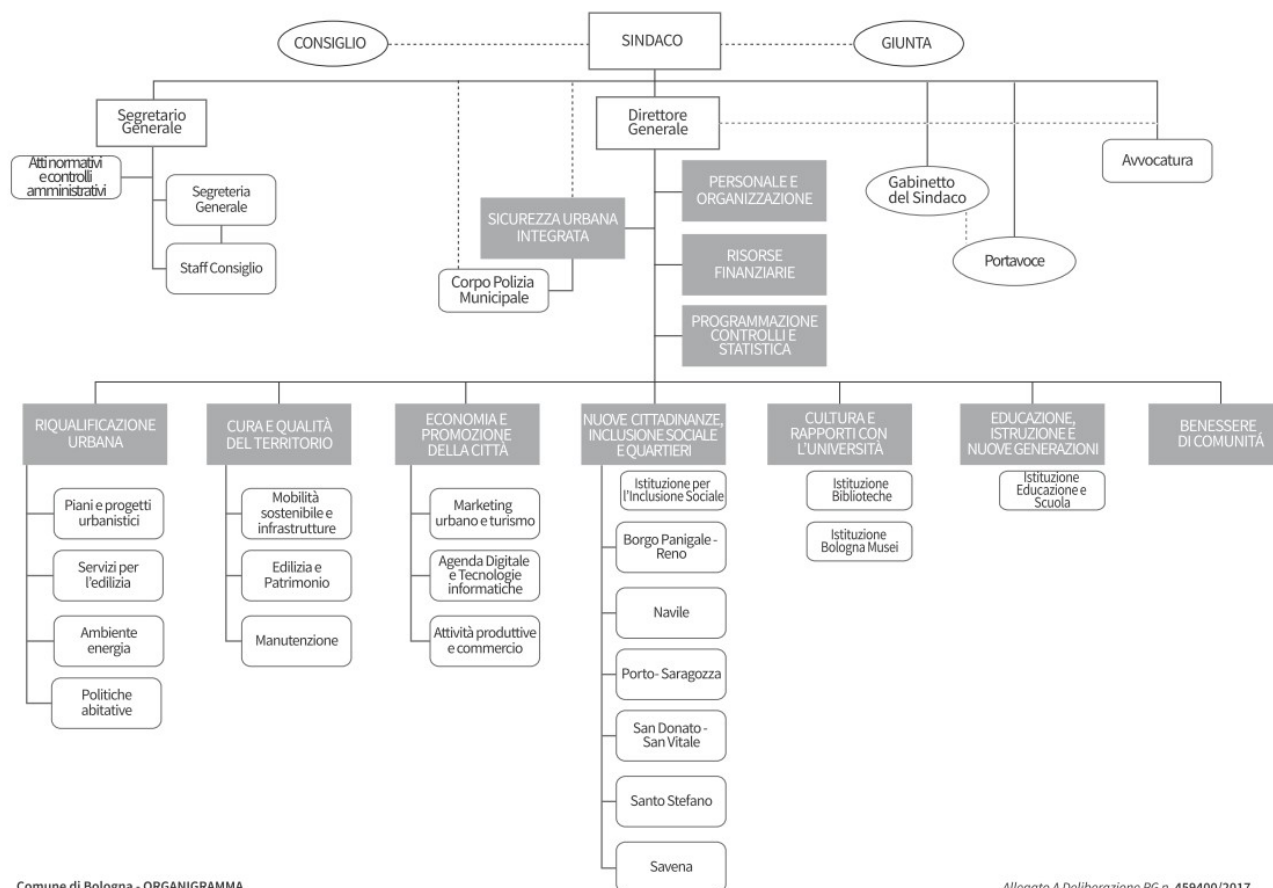
Rotazione del personale dirigenziale nell'anno 2017: 13 (9 rotazioni dirigenti su posizioni dirigenziali e 4 incarichi dirigenziali su nuove posizioni istituite nel corso dell'anno).

Rotazione del personale non dirigenziale nell'anno 2017: 11 funzionari titolari di posizione organizzativa (esclusi 12 funzionari hanno ricevuto per la prima volta l'incarico di posizione organizzativa)

## QUADRO SINOTTICO SANZIONI DISCIPLINARI/PROCEDIMENTI PENALI AI 31 DICEMBRE 2017

|                           | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Gestione contenzioso      | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Procedimenti disciplinari | 107  | 124  | 90   | 81   | 62   | 46   | 66   | 68   |
| Contenziosi curati        | 70   | 60   | 243  | 228  | 265  | 248  | 108  | 40   |

Dall'analisi dei dati, non si evincono fenomeni critici significativi, tenuto conto del limitato numero di procedimenti attivati a fronte dell'elevato numero di dipendenti.



## 6.2. Le società

Le società di capitali in cui il Comune di Bologna detiene partecipazioni sono 14:

| <b>Società</b>                                  | <b>Partecipazione al capitale pari al</b> |
|---|---|
| Aeroporto G. Marconi SpA                        | 3,88%                                     |
| AFM SpA   | 15,86%                                    |
| ATC SpA - in liquidazione                       | 59,65%                                    |
| Autostazione di Bologna srl                     | 66,89%                                    |
| Bologna Servizi Cimiteriali Srl                 | 51%                                       |
| Centro Agroalimentare Bologna - CAAB Scpa       | 80,04%                                    |
| Finanziaria Bologna Metropolitana - FBM SpA     | 32,83%                                    |
| Fiere Internazionali di Bologna - Bologna Fiere | 11,41%                                    |
| HERA SpA  | 9,73%                                     |
| Interporto Bologna SpA                          | 35,10%                                    |
| Lepida SpA                                      | 0,0015%                                   |
| SERIBO Srl – in liquidazione                    | 51%                                       |
| Società reti e Mobilità Srl - SRM Srl           | 61,63%                                    |
| TPER SpA  | 30,11%                                    |

### Partecipazioni dismesse 2016-2018

- Banca Popolare Etica scpa (0,0051%)
- CUP 2000 scpa (10,60%)
- SERIBO srl

Alcune di queste società gestiscono i principali servizi pubblici di competenza del Comune: AFM S.p.A., HERA S.p.A., TPER S.p.A., che svolge nella città di Bologna il trasporto pubblico locale e il servizio ferroviario in tutta la regione. Altre società gestiscono o realizzano servizi o infrastrutture di grande rilevanza per la città e per i cittadini: Aeroporto G. Marconi S.p.A., Centro Agro Alimentare di Bologna S.c.p.A., Autostazione di Bologna S.r.l., Bologna Fiere S.p.A., Interporto Bologna S.p.A., Bologna Servizi Cimiteriali S.r.l.. Attraverso la società SRM S.r.l. il Comune e la Città Metropolitana di Bologna presidiano il servizio di trasporto pubblico. Sempre tramite SRM il Comune presidia il contratto relativo al piano sosta e servizi complementari alla mobilità.

La società Lepida S.p.A si occupa della realizzazione, gestione e fornitura di servizi di connettività della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni.

In data 28 maggio 2015 è stato pubblicato ed inviato alla Corte dei Conti il Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute ai sensi dell'art. 1 comma 611 e seguenti della legge 23 dicembre 2014 n. 190 (legge di stabilità 2015), che il Sindaco ha elaborato ed approvato sulla base della Relazione tecnica predisposta dal Settore Partecipazioni Societarie.

Con deliberazione consiliare P.G. n. 50487 del 7/3/2016 il Consiglio Comunale ha preso atto del Piano operativo di razionalizzazione e riduzione delle partecipazioni societarie, condividendone i contenuti.

A seguito dell'emanazione del D.lgs. n. 175/2016 e successive modificazioni, con deliberazione P.G. n. 308244/2017, O.d.g. n. 312/2017 il Consiglio comunale ha adottato il Piano di Revisione Straordinaria delle società partecipate, secondo il modello contenuto nelle linee guida della Corte dei Conti 19/SEZAUT/2017/INPR, con cui si persegue l'obiettivo di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato. In esso vengono indicate le partecipazioni societarie che il Comune di Bologna intende razionalizzare, anche tramite dismissione.

Sulla base di tale strumento di razionalizzazione, l'Amministrazione comunale ha ridisegnato il sistema del proprio portafoglio azionario: ha dismesso due partecipazioni e ha programmato l'uscita da altre cinque società, entro il termine fissato dalla legge.

### 6.3. Il modello organizzativo dell'anticorruzione nel Comune di Bologna

Il modello organizzativo di riferimento per l'anticorruzione è stato adottato con la deliberazione della Giunta Comunale PG n. 342073/2016, confermato in delibere successive. Esso prevede la struttura "Atti normativi e Controlli Amministrativi" in posizione di Staff al Segretario Generale, con funzioni di supporto nell'attività di controllo sugli atti amministrativi di cui all'art. 147 bis T.U.E.L. e nell'espletamento dei compiti e delle funzioni definite dalla legge n. 190/2012 e s.m.i. in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza amministrativa. Con deliberazione PG. n. 459400/2017, sopra ricordata, sono state conferite alla struttura anche le funzioni di gestione e aggiornamento del sistema dei procedimenti amministrativi per tutta l'amministrazione comunale e relativa reportistica e le funzioni di supporto a tutte le strutture per la semplificazione dei processi e delle procedure amministrative. Si ritiene infatti che il contrasto alla corruzione sia strettamente legato all'azione di semplificazione delle procedure amministrative e che sia necessaria un'integrazione tra sistema di gestione del del rischio di corruzione e azioni di semplificazione.

Alla struttura è preposto un dirigente ed è assegnata 1 unità di personale. La stessa si avvale inoltre della rete dei referenti, costituita da personale dipendente da altre strutture, individuato dai rispettivi dirigenti (art. 8 bis, comma 3, del Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e servizi - PG 251620/2009).

#### 6.3.1. Rete dei referenti

I referenti svolgono un'importante attività informativa e propositiva nei confronti del RPCT, affinché questi possa ricevere dalla struttura organizzativa elementi di conoscenza e riscontri per la formazione e il monitoraggio del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

Attualmente sono stati individuati dai dirigenti di ogni struttura i seguenti referenti:

|  |   |
|--|---|
| <b>Staff Segretario Generale - Atti normativi e controlli amministrativi</b>                         | Alessandra Foschetti                                      |
| <b>Area Benessere di Comunità e Istituzione per l'Inclusione sociale</b>                             | Mimmo Cosimo Mosticchio                                   |
| <b>Area Cultura e Rapporti con l'Università, Istituzione Bologna Musei e Istituzione Biblioteche</b> | Maria Giovanna Ghelfi - Elena Gerla - Manuela Casamassima |
| <b>Area Educazione Istruzione e Nuove Generazioni</b>  | Patrizia Stefanelli                                       |
| <b>Area Personale e Organizzazione</b>   | Luisa Bertoluzza  |
| <b>Area Programmazione Controlli e Statistica</b>  | Sandra Gnerucci   |
| <b>Area Risorse Finanziarie</b>  | Elisa Ravaoli   |
| <b>Settore Gare</b>  | Manuela Buriani   |
| <b>Settore Entrate</b>   | Samantha Zebri  |
| <b>Dipartimento Economia e promozione della Città</b>  | Anna Zambelli   |
| <b>Dipartimento Riqualificazione Urbana</b>  | Deanna Passerini - Silvia Silvagni                        |
| <b>Istituzione Educazione e Scuola</b>   | Pallante Eugenio  |
| <b>Polizia Municipale</b>  | Piergiorgio Nassisi                                       |
| <b>Quartiere Borgo Panigale - Reno</b>   | Elisa Borgonzoni  |
| <b>Quartiere Navile</b>  | Daniele Mazzoni   |
| <b>Quartiere Porto Saragozza</b>   | Gianluigi Chelli  |
| <b>Quartiere San Donato-San Vitale</b>   | Maria Audenzia Milana                                     |
| <b>Quartiere Santo Stefano</b>   | Maria Carmela Papace                                      |
| <b>Quartiere Savena</b>  | Nicola Antoni   |
| <b>Settore Agenda digitale e tecnologie informatiche</b>   | Stefano Mineo   |

|  |   |
|--|---|
| <b>Settore Ambiente ed Energia</b>                   | Roberta Mazzetti  |
| <b>Settore Attività produttive e Commercio</b>       | Fabrizio Fugattini - Cristian Grigatti                            |
| <b>Settore Avvocatura</b>                            | Antonio Carastro  |
| <b>Settore Edilizia e Patrimonio</b>                 | Fabio Andreon - Barbara Bottino.                                  |
| <b>Settore Marketing urbano e Turismo</b>            | Patrizia Minghetti  |
| <b>Settore Mobilità Sostenibile e Infrastrutture</b> | Cinzia Nerastrì   |
| <b>Settore Piani Progetti Urbanistici</b>            | Davide Fornalè  |
| <b>Settore Politiche abitative</b>                   | Carmela Speranza  |
| <b>Settore Servizi per l'Edilizia</b>                | Giovanni Ferraresi  |
| <b>Settore Segreteria Generale</b>                   | Patrizia Tronca - Ilenia Imola (per le partecipazioni societarie) |
| <b>Staff del Consiglio Comunale</b>                  | Angelina De Sio   |

A livello operativo, l'organizzazione si configura come segue:

**Vertice strategico – Responsabile prevenzione della corruzione e della Trasparenza:**

- si rapporta con la linea intermedia e con gli organi politici;
- emana i provvedimenti richiesti dal PTPC;
- interviene in caso di necessità e segnalazione su casi ad hoc;
- segnala il fabbisogno formativo;
- verifica, sulla base di report complessivi e periodici, l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità;
- presenta annualmente i PTPC, dei quali ne definisce le misure;
- si relaziona con gli organi di governo per le comunicazioni ad hoc previste dalla normativa (relazioni, comunicazioni, ecc);
- riceve segnalazioni di episodi corruttivi ed interviene direttamente secondo le regole indicate (Whistleblowing).

**b. Linea intermedia – Staff Atti normativi e controlli amministrativi:**

- si rapporta direttamente con il vertice strategico cui relaziona periodicamente sull'andamento del piano;
- propone modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione;
- incontra periodicamente i referenti del nucleo operativo dai quali riceve report (sulla base di standard già predisposti) sugli adempimenti;
- si fa da tramite per i quesiti sulle modalità di adempimento al Piano;
- si mantiene costantemente aggiornato sulle novità normative e sugli adempimenti richiesti dalla normativa sull'anticorruzione;
- predisporre news da affiggere nella bacheca del Comune online circa i gli adempimenti sull'anticorruzione;
- propone al Responsabile – vertice strategico, l'adozione di provvedimenti.

**c. Nucleo operativo – Rete dei referenti**

- si rapporta con la linea intermedia;
- è periodicamente formato/informato sugli adempimenti richiesti alla struttura;
- predisporre report periodici per la verifica e il monitoraggio delle misure adottate, utilizzando modelli forniti dalla linea intermedia;
- si fa collettore di esigenze e criticità circa l'adempimento del piano all'interno della propria struttura e le riporta alla linea intermedia.

**6.4. Procedura di adozione del PTCP 2018-2020**

Sono stati interessati a diversi livelli stakeholders interni ed esterni.

Il coinvolgimento degli attori esterni è stato realizzato tramite una consultazione aperta con avviso (in data 17 ottobre 2017), sia sulla pagina istituzionale del Comune di Bologna, sia nella bacheca della Intranet comunale a firma del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, invitando alla formulazione di proposte o integrazioni al Piano di Prevenzione della corruzione vigente. Non sono pervenute osservazioni.

Il coinvolgimento interno è stato particolarmente utile, in fase di monitoraggio e di autoanalisi della realtà organizzativa, per la conoscenza sistematica dei processi e dei procedimenti amministrativi. Nel mese di novembre 2017 la rete dei referenti è stata chiamata a collaborare per la verifica dell'attuazione delle misure. E' stato loro inviato un documento di sintesi contenente le Misure individuate per Aree di Rischio con l'invito all'analisi ragionata da condividere con le strutture di riferimento. Nel mese di novembre lo Staff a supporto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha incontrato i referenti dei Quartieri. E' stato creato il gruppo di referenti nella Intranet per condividere le informazioni e proposte. Le indicazioni dei referenti sono confluite in un documento di sintesi, utili per la redazione della proposta del presente Piano da parte del RPCT.

Il Consiglio comunale ha approvato gli indirizzi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dell'azione amministrativa, contenute nel Documento unico di programmazione 2018 - 2020 (Odg. n.420 del 21 dicembre 2017).

#### **6.4.1. Indirizzi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza**

Gli indirizzi approvati dal Consiglio comunale si rifanno alle linee di mandato 2016 – 2021, nel proposito di creare condizioni favorevoli all'affermazione della legalità e della lotta alle mafie nel tessuto economico, definire e attuare misure che tutelino i cittadini e i beni comuni, stroncare ogni tentativo di corruzione negli appalti e traffici illeciti nel territorio.

Tali obiettivi si pongono in continuità con l'azione del Comune di Bologna in materia di anticorruzione. Per il triennio 2018 – 2020 si intendono rafforzare le azioni per promuovere la cultura della legalità negli ambiti di propria competenza, anche nel quadro dei principi di cui alla L.R. n. 18/2016 “Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili”:

- a) migliore attuazione delle disposizioni di cui alla legge 190/2012, per rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo, in particolare partecipando alla Rete per l'integrità e la trasparenza, promossa dalla Regione Emilia-Romagna, quale sede di confronto per condividere esperienze e attività di prevenzione, organizzare attività comuni di formazione, condividere valutazioni e proposte tra istituzioni, associazioni e cittadini;
- b) migliore attuazione delle disposizioni del D.lgs. 33/2013 s.m.i., volte a promuovere maggiori livelli di qualità nella trasparenza, anche attuando compiutamente il Regolamento sul diritto di accesso e la disciplina sull'accesso civico;
- c) migliore attuazione, ai sensi dell'articolo 54 del D.lgs. 165/2001, del Codice di comportamento dei dipendenti, al fine di assicurare compiutamente la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità;
- d) rafforzamento delle competenze dei dipendenti, attraverso la formazione e rafforzamento del sistema di tutela dei dipendenti che denuncino condotte illecite, ai sensi dell'articolo 54 bis del D.lgs.165/2001, anche adeguando il supporto tecnologico in uso.

Detti obiettivi saranno coordinati con il Piano della Performance.

#### **6.4.2. Osservatorio Permanente Comunale per la Legalità e la lotta alla criminalità organizzata**

Con Ordine del giorno n. 421.54/2017 del 21/12/2017, il Consiglio comunale ha rivolto al Sindaco e alla Giunta l'invito ad attivare concretamente l'Osservatorio per la legalità e la lotta alla criminalità organizzata, affinché diventi un punto di riferimento istituzionale per tutti i cittadini e un presidio di legalità per gli Amministratori. Si invita inoltre a destinare parte del fondo che verrà individuato per l'Osservatorio allo sviluppo del progetto “Cantieri della Legalità”, ripartendo le risorse economiche in parti uguali per i sei Quartieri ed aumentando l'offerta formativa e informativa sui temi della legalità e il contrasto alla criminalità.

L'Osservatorio si pone come obiettivo primario quello di adempiere ad una funzione culturale importante per la città e il territorio metropolitano, cercando di creare un circuito virtuoso per lo sviluppo di buone prassi e di una corretta e diffusa informazione sui fenomeni mafiosi. Durante il primo anno e mezzo di mandato, sono state consultate associazioni, università e alcuni esponenti delle forze dell'ordine sulla volontà di partecipare attivamente a questo organismo, avendo avuto un riscontro positivo. La ludopatia e il gioco d'azzardo patologico, nonché illegale, sono temi che colpiscono in maniera grave e significativa il territorio e sono oggetto di grande attenzione dal punto di vista socio-sanitario. In questo senso si è costituito spontaneamente, in primo luogo per ottemperare alle disposizioni dettate dalla delibera della Regione Emilia-Romagna in materia di distanze dai luoghi sensibili, un gruppo tecnico di lavoro composto da dirigenti di vari settori del Comune di Bologna anche al fine di progettare interventi mirati alla sensibilizzazione e riduzione del fenomeno che coinvolgano non solo l'amministrazione ma tutti i cittadini. Dopo diverse commissioni consiliari sul tema del contrasto alla prostituzione e al fenomeno della tratta, si è ipotizzata la

stesura e l'utilizzo di un Protocollo d'Intesa come strumento utile per contrastare tali fenomeni, finalizzato in primo luogo alla creazione di una rete efficiente e operativa tra i diversi attori sociali e istituzionali impegnati ogni giorno su questo fronte. Sempre nel corso di questo primo anno e mezzo di mandato, si sono sviluppate progettualità virtuose sul nostro territorio, quali I Cantieri della Legalità, un progetto di diffusione della cultura della legalità nato dall'impegno del Quartiere Borgo Panigale – Reno. L'obiettivo è quello di estendere la nascita dei Cantieri in tutti i quartieri della città, come buona pratica sia amministrativa sia culturale, poiché rappresentano un importante strumento di confronto e dibattito.

#### **6.4.3. Adesione alla Rete per l'integrità e la trasparenza (RIT)**

Una particolare rilevanza strategica assume l'adesione del Comune di Bologna alla "Rete per l'integrità e la trasparenza" (RIT) (art. 15 L.R. 18/2016), deliberata dalla Giunta comunale con deliberazione P.G. N. 405995/2017 del 14/11/2017. La costituzione della RIT è stata promossa dalla Regione Emilia-Romagna ed è aperta alla partecipazione dei Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza delle amministrazioni pubbliche con sede nel territorio regionale. Alla "Rete" sono invitati a partecipare anche i "Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza" delle strutture periferiche delle amministrazioni statali, che hanno un solo RPCT a livello nazionale, previo accordo con lo stesso.

La RIT si connota quale forma di "comunità professionale", da un lato, strettamente ancorata al territorio emiliano-romagnolo e, dall'altro, mirata ad armonizzare le strategie di contrasto alla corruzione dei diversi settori amministrativi (autonomie locali, sanità, ministeri e così via). Queste tre caratteristiche (professionalità, territorialità e trasversalità) costituiscono i punti di forza della RIT.

La RIT ha, istituzionalmente (art. 15 della l.r. n. 1812016), i seguenti obiettivi:

- a) condividere le esperienze;
- b) elaborare strategie comuni di prevenzione, con previsione di misure coerenti nei rispettivi PTPC;
- c) organizzare attività comuni di formazione, con particolare attenzione ai settori a rischio di corruzione;
- d) confrontare e condividere valutazioni e proposte tra istituzioni, associazioni e cittadini.
- e) La RIT intende collaborare, per la realizzazione di tali fini, con l'"*Osservatorio regionale sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso nonché ai fatti corruttivi*", di cui all'art. 5 della l.r. n. 1812016, con particolare riferimento all'organizzazione di seminari tematici e iniziative di carattere culturale sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso e ai fenomeni di corruzione.

Come noto, la strategia di contrasto al fenomeno corruttivo, secondo il legislatore statale, si basa su tre pilastri:

- > la promozione di una diffusa cultura della legalità e del rispetto delle regole;
- > l'introduzione e il potenziamento di misure di prevenzione del fenomeno corruttivo;
- > il rafforzamento di rimedi di tipo repressivo e della capacità ispettiva e di controllo.

La RIT, oltre al potenziamento, attraverso le sinergie che può creare tra le Amministrazioni del territorio, degli ultimi due pilastri (misure di prevenzione e strumenti "repressivi" e di controllo), si pone l'obiettivo di promuovere in modo più efficace la cultura della legalità, attraverso iniziative comuni di formazione dei pubblici dipendenti e di sensibilizzazione delle componenti sociali e dei cittadini del territorio, a partire da quelli appartenenti alle giovani generazioni. Il contrasto alla corruzione è strettamente collegato anche con una seria politica di "semplificazione" dell'assetto organizzativo e delle procedure amministrative dei singoli enti. Infatti, è noto che la farraginosità, l'eccessiva lunghezza dei procedimenti nonché la ridondanza e la complessità degli oneri burocratici costituiscono, di per sé, fattori di cattiva amministrazione, che possono diventare fertile terreno di coltura di fenomeni corruttivi. Pertanto la RIT si pone, sin dalla sua costituzione, la finalità di perseguire anche una strategia di necessaria integrazione tra la gestione del rischio corruzione e le azioni di semplificazione, secondo una visione unitaria dell'azione amministrativa, per favorire, nel contempo, la legalità ma anche una maggiore efficienza e qualità dei servizi resi ai cittadini emiliano-romagnoli.

#### **6.4.4. Coordinamento con gli strumenti di programmazione e il ciclo della performance**

Gli obiettivi di prevenzione della corruzione e della trasparenza sono integrati nel Piano della Performance e degli obiettivi 2018, approvato con deliberazione della Giunta comunale Prog. n. 324/2017 P.G. n. 451910/2017 del 21 dicembre 2017. Le funzioni in materia di anticorruzione e trasparenza trovano un puntuale richiamo nei Piani delle



attività 2018, predisposti dai Capi Dipartimento e Capi Area, d'intesa con i Direttori dei Settori, delle Istituzioni e dei Quartieri ed inseriti nel sistema GZoom con la specificazione analitica delle attività necessarie per il loro conseguimento, in conformità a quanto previsto dallo statuto e dall'art. 6 del Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi e in coerenza con le previsioni del bilancio e del P.E.G. per l'esercizio 2018.

## 7. Il modello di trattamento del rischio: il *risk management*

Il Piano Nazionale Anticorruzione adotta l'approccio analitico ISO 31000:2009, secondo il quale l'analisi e la gestione dei rischi e le strategie di mitigazione favoriscono il raggiungimento degli obiettivi strategici

Lo standard ISO 31000:2009 fornisce un approccio rigoroso per l'identificazione, valutazione e gestione dei rischi.

La **gestione del rischio** (c.d. "**risk management**") è il processo con cui si individua e si stima il rischio cui un'organizzazione è soggetta e si sviluppano strategie e procedure operative per governarlo. Il rischio viene individuato come un ostacolo al raggiungimento degli obiettivi e una minaccia per l'efficacia e l'efficienza di un'iniziativa, di un processo, di un'organizzazione.

La gestione del rischio si snoda in questi tipi di attività:

**1. Identificazione:** ricerca, individuazione e analisi degli eventi che possono produrre conseguenze sfavorevoli per l'organizzazione

**2. Valutazione:** determinazione dell'entità del rischio definita secondo criteri di probabilità di verifica e impatto interno ed esterno alla realtà operativa.

**3. Trattamento:** definizione delle azioni volte a contenere i rischi associati all'attività dell'organizzazione.

Il *risk management* secondo il modello ISO 31000:2009 si snoda in cinque fasi procedurali

### Fase 1 - La definizione del contesto

#### Contesto esterno

Prima di effettuare una valutazione del rischio, è importante capire l'ambiente esterno in cui l'organizzazione opera; da un punto di vista strategico, vi è la necessità di prendere in considerazione il contesto sociale, politico, economico, finanziario, competitivo, normativo, culturale.

È opportuno consultare gli *stakeholder* esterni, perché le loro opinioni e percezioni devono essere considerati unitamente a una valutazione dei punti di forza, di debolezza, opportunità e minacce.

#### Contesto interno

Il contesto interno e operativo è un fattore decisivo per una corretta valutazione del rischio. Ciò include la comprensione degli obiettivi a livello organizzativo, dei sistemi, processi, risorse, indicatori chiave di performance, e altri *driver*. Le percezioni e il punto di vista degli *stakeholder* interni vanno tenuti in considerazione per assicurare il perseguimento di efficacia nelle politiche di prevenzione che si vogliono introdurre. Qualsiasi attività propedeutica alla gestione del rischio non può essere standardizzata, né tanto meno può essere "calata dall'alto" in modalità asettiche.

### Fase 2 - L'identificazione dei rischi

È una fase difficilmente standardizzabile, che è influenzata nella sua operatività dalla tipologia di organizzazione, dagli obiettivi e dal contesto. In linea generale vengono utilizzate le categorie generali elencate nella tabella sottostante

| Categorie     | Definizione   |
|---------------|---|
| Risorse Umane | Rischi collegati ai processi o alle conseguenze del cambiamento organizzativo, al declino della motivazione, alla formazione e alla sicurezza del personale |
| Compliance    | Rischi relativi alla non conformità alle leggi, alle norme o alle procedure interne   |
| Reputazione   | Rischi relativi al deterioramento dell'immagine della organizzazione, al declino della fiducia da parte degli stakeholder esterni                           |
| Finanziario   | Rischi collegati alla gestione finanziaria o ai pagamenti (tra cui frodi, furti, conflitti di interessi, fatturazioni false, ecc.)                          |
| Contenzioso   | Rischi connessi alla produzione di servizi, beni o informazioni che determinano azioni legali nei confronti dell'Ente                                       |

### Fase 3 - L'analisi dei rischi

Una volta identificato rischio, va valutata la probabilità del suo verificarsi.

La probabilità è classificata da un giudizio di prognosi da “raro” a “quasi certo”.

La tabella seguente fornisce una guida per determinare la probabilità che il rischio identificato. Nella valutazione del rischio ci si deve chiedere fino a che punto questo evento ostacolerà gli obiettivi prefissati e quali sono le conseguenze per il futuro. L'impatto è misurato da insignificante a grave. L'impatto è definito diversamente a seconda del contesto del rischio (cioè, commerciale, risorse finanziarie, legali, umane, *business continuity*, infrastrutture, l'ambiente e la comunità, politica, reputazione e immagine).

| <b>Criteri per la valutazione Impatto</b>  | <b>Probabilità</b> | <b>Rischio</b>         | <b>Descrizione</b>   |
|--|--------------------|------------------------|--|
| <b>Danni economico-finanziari</b><br>– Aumento dei costi<br>– Diminuzione delle entrate<br>– Maggior ricorso all'indebitamento | <b>1</b>           | <b>Raro</b>            | <b>L'evento non si è mai verificato nel corso degli ultimi 5 anni</b>          |
| <b>Danni di immagine</b>   | <b>2</b>           | <b>Improbabile</b>     | <b>L'evento si è verificato da 1 a 3 volte nel corso degli ultimi 5 anni</b>   |
| <b>Probabilità rischio</b><br>➤ Frequenza  | <b>3</b>           | <b>Moderato</b>        | <b>L'evento si è verificato da 4 a 6 volte nel corso degli ultimi 5 anni</b>   |
| ➤ Numerosità/volume operazioni   | <b>4</b>           | <b>Probabile</b>       | <b>L'evento si è verificato da 7 a 10 volte nel corso degli ultimi 5 anni</b>  |
| ➤ Competenze coinvolte   | <b>5</b>           | <b>Molto probabile</b> | <b>L'evento si è verificato da 11 a 15 volte nel corso degli ultimi 5 anni</b> |
| ➤ Livello di manualità dell'operazione rispetto all'automazione  |                    |                        |  |

#### **Fase 4 - La valutazione dei rischi**

Il passo successivo nel processo è quello di valutare se il rischio è accettabile o inaccettabile, perché un rischio accettabile non è necessariamente sempre un rischio basso, ma può essere accettabile, perché i benefici superano i costi del trattamento.

La valutazione del rischio deve tener conto di quanto segue:

1. L'importanza dell'attività e dei suoi risultati.
2. Il grado di controllo del rischio.
3. Perdite potenziali ed effettive che derivano dal rischio.
4. I vantaggi e le opportunità presentate dal rischio.

L'esito principale della valutazione del rischio è una lista di priorità dei rischi.

La priorità dovrebbe essere logicamente basata sulla probabilità e conseguenza.

È importante sottolineare che dovrebbe essere discusso il livello di fiducia in questa valutazione. Il livello di confidenza dipende dalla qualità dell'analisi. Le informazioni utilizzate e il tipo e il livello di valutazione saranno di grande impatto sulla qualità complessiva del processo di valutazione e di definizione delle priorità.

#### **Fase 5 - La mitigazione dei rischi**

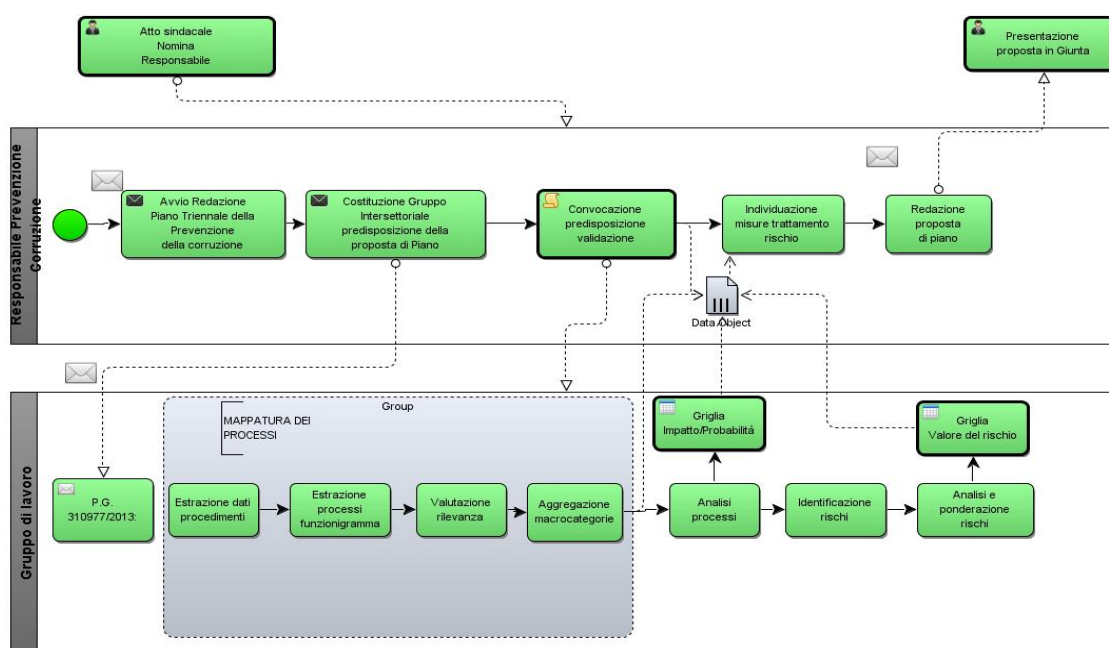
Se il rischio è classificato come inaccettabile, occorre definire una strategia di mitigazione.

Sono disponibili quattro opzioni generali nel trattamento di un rischio:

- Accettare il rischio
- Ridurre la probabilità e impatto
- Trasferire il rischio
- Evitare il rischio

La comunicazione dei rischi e la consultazione con tutte le parti coinvolte sono essenziali per sostenere le decisioni di gestione del rischio.

La comunicazione e consultazione devono essere trasversali a ogni fase, dal momento che lo sviluppo di processi e strumenti specifici è ritenuto un requisito fondamentale per la pratica di gestione dei rischi.



La procedura di redazione del P.T.C.P. nel Comune di Bologna

## 8. Mappatura dei processi, monitoraggio dei rischi e valutazione dell'efficacia delle misure per il loro trattamento

Un costante monitoraggio dei rischi e una valutazione sulla efficacia delle misure di trattamento sono assolutamente necessari. Infatti, nel corso dei processi di revisione possono essere individuati nuovi rischi oppure rischi esistenti possono ottenere una diversa valutazione oppure ancora le misure possono anche rivelarsi inefficaci.

Lo schema di riferimento individuabile nel PNA prevede che la gestione del rischio corruttivo richiede le seguenti fasi di studio ed elaborazione:

1. Mappatura dei Processi
2. Analisi dei Processi
3. Identificazione, analisi e ponderazione dei rischi per ciascun processo
4. Trattamento del Rischio

### 8.1. La mappatura e l'analisi dei processi

Il PNA definisce **processo** quell'insieme di **attività interrelate** che creano valore trasformando delle risorse (*input* del processo) in un prodotto (*output* del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (*utente*).

**Mappare** un processo significa:

- a. Individuare, all'interno dell'amministrazione di riferimento, i processi che vengono messi in atto;
- b. Individuare le fasi per la sua attuazione;
- c. Identificare i gli Uffici/Soggetti responsabili della sua implementazione.

Si tratta di un'attività **complessa**, che richiede tempo e risorse.

Il PNA, infatti, stabilisce che “la mappatura dei processi consente l’individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio (...). Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo (...). La mappatura consiste nell’individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l’elaborazione del catalogo dei processi. La mappatura dei processi deve essere effettuata da parte di tutte le pubbliche amministrazioni per le aree di rischio individuate dalla normativa e per le sottoaree in cui queste si articolano. E’ inoltre raccomandato che la mappatura, anche in questa prima fase di attuazione della normativa, riguardi anche altre aree di attività, che possono essere diversificate a seconda della finalità istituzionale di ciascuna amministrazione” (allegato1).

Il Comune di Bologna, conformemente alle previsioni normative, censisce e aggiorna l’elenco dei procedimenti amministrativi in una banca dati unica - Sistema Informativo dei Procedimenti Amministrativi (SIPA), provvedendo periodicamente alla sua revisione, che viene approvata con deliberazione della Giunta Comunale.

Con i precedenti Piani si è proceduto alla mappatura complessiva delle attività dell’Ente (attività giuridica di diritto pubblico, privato o attività materiale), integrando l’elenco dei procedimenti amministrativi (derivato dalla Legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii. e dal "Regolamento sul Procedimento Amministrativo") con le attività descritte nel “funzionigramma” dell’Ente, ovvero il documento amministrativo col quale vengono descritte le attribuzioni di ciascuna struttura organizzativa di più significativa operatività. Ogni voce di procedimento, così come di ciascun processo mappato, è stato ulteriormente qualificato con il riferimento alla struttura organizzativa responsabile/competente e, nei casi in cui il processo è stato estratto dalla banca dati SIPA (Sistema Informativo Procedimenti Amministrativi), sono stati indicati anche il nominativo del responsabile del procedimento e il termine normato.

La prima raccolta di dati ha individuato oltre cinquecento “processi”. Per ogni processo il gruppo di lavoro ha proceduto a valutare la rilevanza ai fini della mappatura nell’ambito del Piano, sulla base delle indicazioni della legge 6 novembre 2012, n.190, sopra riportate.

A seguito della mappatura, i processi sottoposti a valutazione sono risultati in numero di **trecentoventi**.

I processi sono stati aggregati in **cinquantadue macrocategorie** omogenee e significative, che, a loro volta, sono state suddivise nelle **quattro aree di rischio** obbligatorie definite dal PNA:

- 1) Acquisizione e progressione del personale
- 2) Affidamento di lavori, servizi e forniture
- 3) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- 4) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

**Ulteriori aree generali di rischio**, già individuate nel Piano 2016 – 2018 – vengono confermate e ridenominate in:

- Area gestione entrate, spese e patrimonio;
- Area incarichi e nomine;
- Area controlli, verifiche e ispezioni.

Nuove aree individuate con il presente Piano:

- Area gestione del territorio;
- Area Affari legali

## **8.2. Identificazione, analisi e ponderazione dei rischi**

Ogni processo preso in considerazione è stato sottoposto alla successiva fase dell’**identificazione, analisi e ponderazione dei rischi**, in conformità del modello di trattamento definito dal PNA, sopra riportato.

Si è tenuto conto della lista esemplificativa di rischi per le quattro aree di rischio obbligatorie, stilata dal PNA.

Si è quindi creato il “*registro dei rischi*” previsto dal PNA.

La valutazione della rischiosità processi è stata effettuata attraverso l’analisi di due dimensioni: l’impatto e la probabilità.

Impatto e probabilità sono dimensioni indagate da due punti di vista, oggettivo e soggettivo.

|                               |                              |
|-------------------------------|------------------------------|
| <b>VALUTAZIONE SOGGETTIVA</b> | <b>VALUTAZIONE OGGETTIVA</b> |
|-------------------------------|------------------------------|

|   |  |
|---|--|
| Riguarda la valutazione del Rischio sulla base della Percezione che, i soggetti intervistati, hanno rispetto a quanto accade nella propria realtà lavorativa. | Riguarda la valutazione del Rischio sulla base di dati reali, in relazione a quanto accaduto nel tempo all'interno dell'amministrazione. |
| Variabili oggetto d'indagine possono essere, ad esempio, lo stato di attuazione dei controlli, o l'esistenza e l'entità del contenzioso                       | Variabili oggetto d'indagine possono essere sentenze che hanno riguardato episodi di corruzione o l'analisi della stampa.                |

Il PNA suggerisce, nell'allegato 5, una pluralità di domande per la corretta valutazione dei processi:

**Indici di valutazione della probabilità (indicati sulla base della valutazione del gruppo di lavoro)**

- Discrezionalità
- Rilevanza esterna
- Complessità del processo
- Valore economico
- Frazionabilità del processo
- Controlli

**Indici di valutazione dell'impatto (stimati sulla base di dati oggettivi, ossia di quanto risulta all'amministrazione)**

- Impatto organizzativo
- Impatto economico
- Impatto reputazionale
- Impatto organizzativo, economico e sull'immagine

La valutazione della rischiosità dei processi è sintetizzata nella Matrice 'Impatto-Probabilità', che offre una rappresentazione immediata dei Processi più esposti al rischio corruttivo.

| Probabilità / Impatto | RARO (0-1) | POCO PROBABILE (1,1 - 2) | PROBABILE (2,1 - 3) | MOLTO PROBABILE (3,1 - 4) | FREQUENTE (4,1 - 5) |
|-----------------------|------------|--------------------------|---------------------|---------------------------|---------------------|
| SUPERIORE(4,1 - 5)    |            |                          |                     |                           |                     |
| SERIO (3,1 - 4)       |            |                          |                     |                           |                     |
| SOGLIA (2,1 - 3)      |            |                          |                     |                           |                     |
| MINORE (1,1 - 2)      |            |                          |                     |                           |                     |
| MARGINALE (0-1)       |            |                          |                     |                           |                     |

**Per i processi individuati come sensibili (area rossa e area gialla), si è proceduto all'identificazione dei rischi, alla loro analisi e alla relativa ponderazione.**

**8.3. Il trattamento dei rischi**

Dopo lo svolgimento delle fasi precedenti sono stati incrociati tre elementi fondamentali per il trattamento del rischio e la definizione di adeguate misure preventive:

1. I processi più sensibili
2. I rischi più elevato per ogni processo sensibile
3. Gli uffici coinvolti nei processi più sensibili e su cui gravano i rischi più elevati

La fase del trattamento consiste nell'individuazione delle misure predisposte per mitigare i rischi di corruzione all'interno dell'amministrazione.

Il Piano Nazionale Anticorruzione distingue le misure in:

**Obbligatorie:** derivanti, cioè da disposizioni normative e, quindi, da prevedere necessariamente all'interno del Piano;

**Ulteriori:** non sono postulate da disposizioni normative, ma diventano obbligatorie nel momento in cui vengono inserite nel Piano.

**8.4. Monitoraggio**

Il processo di gestione del rischio si completa con il monitoraggio, finalizzato alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e alla messa in atto di eventuali azioni correttive e integrative. Il monitoraggio compete ai medesimi soggetti che partecipano al processo di gestione del rischio, in stretta connessione con il ciclo di gestione della performance, e deve essere attuato entro il 30/11 di ogni anno.

Il RPCT, entro il 31 dicembre, fa conto del monitoraggio nell'ambito della relazione sull'attività svolta, pubblicata sul sito istituzionale, nella sez. Amministrazione trasparente.

Le relazioni relative al monitoraggio anni 2014, 2015, 2016 sono reperibili sul sito istituzionale nella sez. Amministrazione trasparente. Per l'anno 2017, in esito alle schede di monitoraggio compilate dai referenti, è emerso che le misure di prevenzione sono state attuate nei tempi e con le modalità previste. I dirigenti non hanno segnalato anomalie nell'applicazione delle misure.

Per quanto riguarda gli obblighi in materia di trasparenza, il monitoraggio annuale confluisce nella griglia di rilevazione sull'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza, validata dal Nucleo di Valutazione, nei termini fissati da ANAC. Le griglie e le attestazioni del Nucleo di valutazione sono pubblicate sul sito istituzionale nella sez. Amministrazione trasparente.

Infine il RPCT, qualora l'organo di indirizzo o il Nucleo di Valutazione lo richiedano oppure di sua iniziativa se ritenuto opportuno, riferisce direttamente sull'attività svolta.

## **9. Misure generali**

### **9.1. Sistema dei controlli interni**

Con propria deliberazione in data 23/1/2013, il Consiglio comunale ha approvato il Regolamento dei controlli interni, modificato con Odg. n.192 PG n. 78495/2016 del 9/05/2016.

Il sistema dei controlli interni opera in modo integrato e coordinato, in sinergia con gli strumenti di pianificazione e programmazione adottati, a garanzia dell'economicità, efficacia, legalità e buon andamento della gestione complessiva dell'ente.

Esso è diretto a:

- a) verificare, attraverso i controlli di regolarità, la legittimità, regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati;
- b) verificare, attraverso il controllo di gestione, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati;
- c) valutare, attraverso il controllo strategico, l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti;
- d) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche mediante la valutazione degli effetti sul bilancio comunale dell'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni;
- e) verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, la redazione del bilancio consolidato, nonché l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente;
- f) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie finalizzate a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente.

Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il Segretario Generale, il Direttore Generale, i Capi Area e Dipartimento, i Direttori di Settore e Quartiere, nonché le unità organizzative specificamente preposte al controllo.

Nella fase preventiva di formazione degli atti, il controllo di regolarità amministrativa è assicurato da ogni Dirigente competente per materia ed è esercitato attraverso l'espressione del parere di regolarità che, avendo per oggetto la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, ne attesta la sussistenza.

Il parere in ordine alla regolarità tecnica deve essere obbligatoriamente rilasciato in merito ad ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta e al Consiglio che non sia mero atto di indirizzo.

Il parere di regolarità tecnica è inserito nella deliberazione. Qualora la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi al parere, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

Il parere di regolarità tecnica sugli atti e provvedimenti di competenza dirigenziale si intende rilasciato dallo stesso Dirigente competente per materia che sottoscrive l'atto o il provvedimento. Qualora il Dirigente esprima un parere negativo sulla regolarità tecnica dell'atto o provvedimento che deve sottoscrivere per competenza, ne espone adeguatamente le ragioni e i motivi nel corpo dell'atto o del provvedimento cui fa riferimento.

Il controllo di regolarità contabile è effettuato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, dal dirigente del servizio finanziario ed è esercitato attraverso l'espressione del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.

Il parere di regolarità contabile è obbligatorio su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta e al Consiglio che non sia mero atto di indirizzo, qualora comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente. Il dirigente del servizio finanziario, al quale è sottoposta ogni proposta di deliberazione, attesta l'insussistenza dei presupposti per il rilascio del parere di regolarità contabile.

Il parere di regolarità contabile è inserito nella deliberazione. Ove la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi al parere, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

Il visto di regolarità contabile apposto dal dirigente del servizio finanziario sulle determinazioni dirigenziali, avente per oggetto la verifica dell'effettiva disponibilità delle risorse impegnate, ne attesta la copertura finanziaria e ne costituisce elemento integrativo di efficacia.

Il controllo di regolarità amministrativa sulle determinazioni dirigenziali è assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale, sotto la direzione del Segretario Generale. Tale strumento di controllo è inteso a rilevare elementi di cognizione sulla correttezza e regolarità delle procedure e delle attività amministrative svolte, in relazione alla conformità ai principi dell'ordinamento, alla legislazione vigente in materia, allo statuto e ai regolamenti, nonché in relazione alla modalità di redazione dell'atto, secondo standard definiti con atto del Segretario Generale.

Quanto alla definizione degli atti da sottoporre al controllo successivo, essi sono stati aggiornati nel corso dell'anno 2017, con direttiva del Segretario Generale del 30 agosto 2017, al fine di renderli maggiormente coerenti con le tipologie di atti presenti nelle banche dati dell'Ente.

I controlli sulla regolarità amministrativa delle determinazioni dirigenziali vengono svolti a cadenza trimestrale; possono portare alla diramazione di circolari, direttive o raccomandazioni, nonché direttive particolari di conformazione ai dirigenti in relazione alle irregolarità riscontrate; le risultanze dei controlli sono trasmesse periodicamente al Sindaco e alla Giunta, al Consiglio comunale, al Direttore Generale, ai Dirigenti, al Collegio dei revisori dei conti e al Nucleo di valutazione e pubblicate sul sito Amministrazione trasparente.

Sono soggetti a controllo successivo a campione, individuato mediante selezione casuale con software applicativo *Auditing P.A.* in dotazione all'Ente:

- a) il cinque per cento delle determinazioni a contrarre;
- b) il dieci per cento degli atti di affidamento per appalti di lavori, servizi e forniture mediante affidamento diretto;
- c) il dieci per cento degli atti di affidamento per appalti di lavori, servizi e forniture mediante procedura aperta/ristretta/negoziata;
- d) il dieci per cento degli atti di proroga contrattuale;
- e) il dieci per cento degli atti di estensione contrattuale;
- f) il dieci per cento degli atti di conferimento di incarichi di studio, ricerca e consulenza;
- g) il dieci per cento degli atti di concessione di contributo;
- h) il cinque per cento degli atti di impegno di spesa/ aumento di impegno/diminuzione di impegno, ivi comprese spese di personale.

Sono altresì soggetti a controllo successivo a campione, individuato mediante selezione casuale all'interno dei relativi Data Base, secondo criteri da definire d'intesa con il Settore Agenda Digitale:

- il cinque per cento dei provvedimenti di autorizzazione, concessione o analoghi di cui all'art.107, terzo comma, lettera f) del TUEL;

- il cinque per cento dei contratti stipulati dai Direttori di Area, Dipartimento, Settore e Quartiere, nei quali il Segretario Generale non è intervenuto con funzioni di ufficiale rogante.

Possono essere sottoposti a controllo successivo anche i seguenti atti:

- atti individuati dal Segretario Generale, sulla base di una valutazione condotta su seguenti indicatori: ricorsi, reclami, segnalazioni, alta percentuale di esiti negativi dei controlli a campione;

- determinazioni con impegno di spesa, viste sotto il profilo contabile e della copertura finanziaria, che il Dirigente dell'Area Risorse Finanziarie abbia segnalato al Segretario Generale, avendovi ravvisato possibili profili di irregolarità/illegittimità; detta segnalazione dovrà espressamente indicare i possibili profili di irregolarità/illegittimità e verrà inoltrata mediante e-mail, indirizzata per conoscenza a chi a sottoscritto la determina; il Segretario Generale, con e-mail indirizzata ad entrambi, darà conto dell'esito del controllo entro sette giorni.

Le risultanze del controllo confluiscono in rapporti di analisi, valutazione ed eventuali proposte sugli atti sottoposti ad esame, nonché in direttive generali o particolari in relazione alle irregolarità riscontrate. Le risultanze del controllo sono trasmesse periodicamente, a cura del Segretario Generale, al Sindaco e alla Giunta, al Consiglio comunale, al Direttore Generale, ai Dirigenti, ai revisori dei conti e al Nucleo di valutazione.



**TABELLA CONTROLLI 2017**

| <b>Piano</b>             | <b>Totale Check (*elementi controllati per ogni atto)</b> | <b>Totale Atti</b> |
|--------------------------|---|--------------------|
| 2017 – quarto trimestre  | 894   | 104                |
| 2017 - terzo trimestre   | 688   | 84                 |
| 2017 - secondo trimestre | 325   | 61                 |
| 2017 - primo trimestre   | 367   | 56                 |
| <b>Totale</b>            | <b>2274</b>   | <b>305</b>         |

|  | <b>Totale Check</b> | <b>Totale Atti Controllati</b> | <b>Totale atti prodotti per famiglia</b> | <b>Percentuale controlli</b> |
|--|---------------------|--------------------------------|--|------------------------------|
| Adesioni convenzioni attivate da centrali di committenza con contestuale impegno | 12                  | 2                              | 20                                       | 10%                          |
| Aff. con contestuale impegno per forn. beni e serv. per convegni/mostre..        | 6                   | 1                              | 1  | 100%                         |
| Aff. per for. beni e serv. per convegni/mostre/pubblicita'/relazioni sub impegno | 6                   | 1                              | 2  | 50%                          |
| Aff. per for. beni e serv. per convegni/mostre/pubblicita'/relazioni sub impegno | 196                 | 29                             | 63                                       | 46%                          |
| Affidamento diretto e contestuale impegno  | 959                 | 131                            | 692                                      | 19%                          |
| Approvazione progetto esecutivo con costituzione sub impegno                     | 12                  | 2                              | 12                                       | 17%                          |
| Concessione contributi con contestuale impegno                                   | 326                 | 60                             | 196                                      | 31%                          |
| Concessione contributi con costituzione sub impegno                              | 121                 | 21                             | 65                                       | 32%                          |
| Conferimento/integrazione con contestuale impegno incarico professionale         | 96                  | 8                              | 60                                       | 13%                          |
| Conferimento/integrazione incarico professionale con costituzione sub impegno    | 103                 | 8                              | 12                                       | 67%                          |
| Convenzioni con soggetti senza scopo di lucro con contestuale impegno            | 25                  | 5                              | 13                                       | 38%                          |
| Determinazione a contrarre con contestuale impegno                               | 350                 | 25                             | 55                                       | 45%                          |
| Estensione di prestazioni del contratto in essere con contestuale impegno        | 32                  | 7                              | 14                                       | 50%                          |
| Proroga contrattuale con contestuale impegno                                     | 30                  | 5                              | 14                                       | 36%                          |
| <b>Totale</b>  | <b>2274</b>         | <b>305</b>                     | <b>1219</b>                              | <b>25%</b>                   |

**9.2. Trasparenza**

La legge n.190/2012 individua nel rafforzamento della trasparenza uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione. La trasparenza è riguardata come livello essenziale delle prestazioni relative ai diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, comma 2 lettera m) della Costituzione, che va assicurata attraverso la pubblicazione nei siti *web* istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni riguardanti i procedimenti amministrativi. Le informazioni pubblicate devono essere facilmente accessibili, complete e agevolmente consultabili, pur nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali. Per trasparenza si deve intendere l'accessibilità totale alle informazioni sull'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti delle persone, promuovere la partecipazione all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche (art. 1, D. Lgs. 33/2013, come modificato dal D. Lgs. n. 97/2016).

Il Comune di Bologna ha dedicato nell'*home page* del sito istituzionale un'apposita sezione, denominata "Amministrazione Trasparente", costruita in conformità a quanto previsto dall'allegato A del D.lgs. n. 33/2013 con contenitori tematici, nella quale sono resi accessibili i documenti, le informazioni ed i dati la cui pubblicazione è prevista come obbligatoria dalla normativa vigente. La sezione "Amministrazione trasparente" è articolata in *sotto-sezioni* come disposto dalla tabella 1 allegata al D.lgs. 33/2013. Nel corso del 2017 la sezione è stata aggiornata ed adeguata alle indicazioni riportate nell'allegato 1 della delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza e diffusione per l'aggiornamento del Programma triennale della trasparenza".

| Mese     | Visitatori diversi* | Numero di visite** | Pagine | Accessi*** | Banda usata |
|----------|---------------------|--------------------|--------|------------|-------------|
| Gen 2017 | 1986                | 3995               | 15699  | 15699      | 104.69 MB   |
| Feb 2017 | 2066                | 3981               | 18229  | 18229      | 119.25 MB   |
| Mar 2017 | 2425                | 4588               | 19702  | 19702      | 128.36 MB   |
| Apr 2017 | 1798                | 3297               | 13310  | 13310      | 114.13 MB   |
| Mag 2017 | 2189                | 3700               | 14938  | 14938      | 110.25 MB   |
| Giu 2017 | 1798                | 2730               | 11514  | 11514      | 95.10 MB    |
| Lug 2017 | 1844                | 2856               | 12130  | 12130      | 109.13 MB   |
| Ago 2017 | 1589                | 2385               | 10423  | 10423      | 77.63 MB    |
| Set 2017 | 2077                | 3094               | 13576  | 13576      | 118.31 MB   |
| Ott 2017 | 2585                | 3957               | 18002  | 18002      | 130.86 MB   |
| Nov 2017 | 2585                | 3940               | 16689  | 16689      | 125.63 MB   |
| Dic 2017 | 2012                | 2868               | 12004  | 12004      | 98.72 MB    |
| Totale   | 24954               | 41391              | 176216 | 176216     | 1.30 GB     |

\* Numero di persone fisiche diverse che si sono collegate al sito

\*\*Per "nuova visita" si intende ogni nuovo visualizzatore che visualizza o consulta una pagina e non si è connesso al sito negli ultimi 60 minuti (quindi possono esserci anche gli stessi visitatori più volte)

\*\*\* Accessi: numero di volte in cui una pagina è stata scaricata o visitata da qualcuno

### 9.2.1. Accesso civico

Il RPCT, con circolare P.G. n. 424851/2016 del 20/12/2016, ha impartito le prime istruzioni operative relativamente all'istituto del nuovo accesso civico, disciplinato dagli artt. 5, comma 2 e 5 bis del D. Legisl. n. 33/2013, come modificato dal D. Legisl. n. 97/2016.

Nelle more di adozione di uno specifico regolamento sull'accesso, che contenesse una disciplina organica delle varie tipologie di accesso riconosciute nel nostro ordinamento, sono state precisate le prime modalità operative, allo scopo di evitare comportamenti disomogenei tra uffici e servizi. Sempre allo scopo di garantire uniformità di disciplina, è stata predisposta la modulistica, relativamente all'istanza, alla comunicazione ai controinteressati e al provvedimento di diniego (pubblicata nella sezione Amministrazione Trasparente).

Tali disposizioni sono state integrate con circolare del 22/02/2017, ai fini dell'istituzione del "registro degli accessi", da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente". In particolare, per ogni struttura organizzativa, individuata come responsabile in base alla circolare, è stato istituito, nella banca dati del Sistema Informatico dei Procedimenti Amministrativi (SIPA), un procedimento amministrativo denominato "Accesso civico generalizzato", il cui termine è fissato in trenta giorni per effettuare automaticamente l'estrazione dei dati necessari alla formazione del "registro degli

accessi" e sgravare gli uffici dall'onere di ulteriori comunicazioni periodiche. Contestualmente i responsabili sono stati invitati ad una corretta gestione documentale, per consentire l'associazione del codice del procedimento al protocollo della richiesta di accesso civico, documento capofila.

Il 18 settembre 2017 il Consiglio comunale ha approvato il nuovo regolamento sul diritto di accesso, per disciplinare in maniera organica gli aspetti organizzativi e procedurali inerenti le procedure relative all'accesso ed evitare comportamenti disomogenei tra gli uffici che vi devono dare attuazione.

La disciplina regolamentare attiene a tutte e tre le forme di accesso (documentale, civico semplice e civico generalizzato), in particolare sotto i seguenti profili procedurali:

- competenza a ricevere le richieste (art. 4) : URP, Sportelli specialistici (Sportello Imprese, per l'edilizia, Entrate, PM), ufficio che detiene stabilmente gli atti; Responsabile per la prevenzione della corruzione (solo per accesso civico semplice);

- competenza a decidere sulle istanze (Art. 6): responsabile dell'ufficio competente a formare l'atto richiesto e che lo detiene stabilmente, Responsabile prevenzione corruzione per accesso civico semplice e riesame di accesso civico generalizzato. Recependo le indicazioni ANAC e ministeriali, il regolamento prevede che gli uffici competenti a decidere in merito alle istanze sono chiamati a svolgere un dialogo collaborativo, per cercare di soddisfare al meglio l'interesse conoscitivo dei cittadini:

- funzione di help desk: funzione di supporto e consulenza, in Staff al Segretario generale, per agevolare l'uniformità di comportamento tra uffici;

- tempi di risposta alle richieste (art. 8);

- registro degli accessi, da pubblicare su Amministrazione Trasparente (art. 19).

Il Regolamento, in vigore dal 3 ottobre 2017 è stato frutto di una collaborazione e di un confronto anche con i referenti della Città Metropolitana di Bologna. Il testo è regolarmente pubblicato ed è stato diffuso anche tramite la Intranet Comunale.

**EDUCAZIONE, ISTRUZIONE E NUOVE GENERAZIONI**

| Avvio Data | Numero PG | Oggetto  | Chiusura Data | Numero PG Chiusura | Oggetto Protocollo Chiusura  |
|------------|-----------|--|---------------|--------------------|--|
| 2017-02-04 | 0043392   | VERBALI DELLA COMMISSIONE DELLA GARA PER IL SERVIZIO DELLA REFEZIONE SCOLASTICA PERIODO DA 01/06/2015 AL 30/10/2015  | 2017-02-15    | 0059635            | INVIO DOCUMENTAZIONE RICHIESTA   |
| 2017-02-04 | 0043400   | DATI RELATIVI ALL'ORARIO DI CONSEGNA PASTI NELLE SCUOLE DEL COMUNE DI BOLOGNA PERIODO DAL 01/09/2016 AL 31/01/2017   | 2017-02-15    | 0059622            | RISPOSTA ACCESSO AGLI ATTI PG 43400/2017   |
| 2017-02-20 | 0064798   | report mensile delle non conformita' rilevate e relative azioni correttive previsto dall'ART. B 27 del contratto, con prova della data certa di consegna nei termini al comune di bo per le conseguenti attivita' di verifica riferiti al periodo 1-9-15-31. | 2017-03-20    | 0101580            | RISPOSTA " RICHIESTE DI ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO PG 64798/2017                                       |
| 2017-02-20 | 0064805   | piano di miglioramento presentato dal gestore ribo' a dicembre 2016 ai sensi dell'art. b 27 del contratto di servizio e informazioni in merito all'approvazione o meno da parte dell'amm.ne comunale riferiti al periodo 1.12.2016 - 31.12.2016              | 2017-03-21    | 0102900            | TRASMISSIONE DEL DOCUMENTO CITATO NELLA RICHIESTA DI ACCESSO AGLI ATTI PG. N. 64805/2017                 |
| 2017-02-20 | 0064810   | Report in formato elaborabile sulle integrazioni del servizio di refezione scolastica relativi al periodo 1.9.2015 - 31.12.2016  | 2017-03-20    | 0101452            | INVIO RISPOSTA RICHIESTA DI ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO PG 64810/2017                                   |
| 2017-03-09 | 0087978   | ACCESSO PIANO ANALISI CAMPIONAMENTI MICROBIOLOGICI E RAPPORTI ANALISI DAL 2015 AD OGGI   | 2017-04-07    | 0126964            | RISPOSTA ACCESSO PG87978 - RAPPORTI VERIFICHE COMUNE BOLOGNA ANNO SCOL. 2015-2016 SECONDO E ULTIMO INVIO |
| 2017-03-09 | 0087983   | REPORT MENSILE DELLE NON CONFORMITA' RILEVATE DA CONTRATTO CONSEGNA PASTI MENSE DAL 2015 AD OGGI   | 2017-04-07    | 0126739            | INVIO DOCUMENTAZIONE RICHIESTA   |
| 2017-03-09 | 0087988   | Piano annuale organizzazione trasporto pasti (percorsi di consegna e orari) e aggiornamenti dal 01/09/2015 al 28/02/2017   | 2017-04-27    | 0147130            | INVIO DOCUMENTAZIONE RICHIESTA   |

**BENESSERE DI COMUNITA'**

| Avvio Data | Numero PG | Oggetto  | Chiusura Data | Numero PG Chiusura | Oggetto Protocollo Chiusura         |
|------------|-----------|--|---------------|--------------------|-------------------------------------|
| 2017-04-12 | 0130921   | RICHIESTA DI ACCESSO GENERALIZZATO AI DATI RELATIVI AL CEMENTO AMIANTO | 2017-06-22    | 0227423            | INVIO DATI RELATIVI CEMENTO AMIANTO |

**SEGRETERIA GENERALE**

| Avvio Data | Numero PG | Oggetto  | Chiusura Data | Numero PG Chiusura | Oggetto Protocollo Chiusura  |
|------------|-----------|--|---------------|--------------------|--|
| 2017-04-15 | 0136409   | ULTIMO RAPPORTO STATO PATRIMONIALE SERIBO; CORRISPONDENZA TRA I SOCI IN MERITO A LIQUIDAZIONE DI SERIBO,EVENTUALI TRASFERIMENTI DI DENARO TRALLA SOCIETA' E I SOCI; RIFERITI AL PERIODO 19/06/15 A 15/4/17 | 2017-05-11    | 0166676            | INVIO DOCUMENTAZIONE RICHIESTA SOCIETA' SERIBO SRL - IN LIQUIDAZIONE |

### 9.3. Inconferibilità e incompatibilità

Il D.lgs. n. 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- **inconferibilità**, ovvero di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);
- **incompatibilità**, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

In base all'art. 20 del D.lgs. 39/2013, i dirigenti, all'atto del conferimento dell'incarico, presentano una dichiarazione sull'insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità di cui al suddetto decreto e l'adempimento di tale obbligo è condizione di efficacia dell'atto di conferimento dell'incarico. Nel corso dell'incarico, il dirigente presenta annualmente la dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità di cui al D.lgs. 39/2013. Le dichiarazioni acquisite vengono regolarmente pubblicate nel sito del Comune di Bologna.

Sulle dichiarazioni il RPCT esercita la vigilanza, tramite controlli a campione, in conformità alla Linee Guida ANAC (delibera n. 833 del 3 agosto 2016).

### **9.3.1. Limitazioni della libertà negoziale del dipendente successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro**

La legge n. 190/2012 è intervenuta a rafforzare il quadro dei meccanismi per la tutela dell'imparzialità del pubblico dipendente, mediante l'introduzione di limiti alla libertà negoziale del dipendente successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro, il c.d. divieto di pantouflage (art. 53, comma 16 ter d. lgs. n. 165/2001). I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività del Comune stesso svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di detta prescrizione sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con il Comune per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Con circolare del Segretario generale, n. 67/2013 del 4 dicembre 2013, sono stati definiti gli adempimenti operativi conseguenti all'introduzione dell'art. 53, comma 16 Ter.

Verrà inserita nei provvedimenti di cessazione dei dipendenti, in quelli di mobilità e nei contratti a tempo determinato di alte specializzazioni e dirigenti un'apposita dichiarazione di consapevolezza di osservanza del divieto da parte dai dipendenti interessati.

Nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, viene inserita la condizione soggettiva di "non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto". Qualora nelle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture di beni, emergano le fattispecie descritte al punto precedente, il Dirigente, i componenti delle Commissioni di gara, i Responsabili di procedimento, per quanto di rispettiva competenza, dovranno disporre l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti che abbiano violato tale divieto.

Di seguito si riporta l'estratto del bando di gara utilizzato dall'U.I. Gare che riporta, apposita dichiarazione nell'ambito dell'istanza di partecipazione, la clausola di cui trattasi "*l'insussistenza delle cause di esclusione di cui all'art. 53 co. 16ter del D.lgs 165/2001 inerente il divieto di contrattare con la Pubblica Amministrazione per i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi di attività lavorativa o professionale ai soggetti indicati nel citato comma 16 ter nel triennio successivo alla cessazione del rapporto di pubblico impiego*".

### **9.3.2. Composizione delle commissioni di gara e per la concessione di contributi. Incompatibilità specifiche per incarichi dirigenziali**

Ai sensi dell'art. 35 bis, comma 1, d. lgs. n. 165/2001, i dipendenti che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

L'art. 23 Quater del Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e servizi disciplina specificamente le incompatibilità relative alla assegnazione agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie e degli appalti di beni, servizi e forniture. Il divieto si applica agli incarichi di responsabilità dirigenziale a livello di struttura apicale, di Settore, di Quartiere, di strutture intermedie e a quelli relativi alle posizioni organizzative.

Per quanto riguarda la disposizione di cui alla lett. c), prima della costituzione delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, viene acquisita dal Presidente una dichiarazione sostitutiva attestante l'assenza di condanne, ai sensi dell'art. 77 del D.Lgs 50/2016 ed allegati i relativi curricula, in applicazione dell'art. 29 del D.Lgs 50/2016.

## **9.4. Monitoraggio termini del procedimento**

Particolarmente rilevante è il monitoraggio dei termini del procedimento, che, ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. d) della legge n.190/2012, costituisce uno degli obiettivi del Piano.

Va rilevato che, con riguardo ai procedimenti, il Comune di Bologna ha garantito fin dal 2006, tramite un applicativo informatico, la pubblicazione nel sito *web* di tutti i procedimenti amministrativi, il cui termine conclusivo sia superiore ai 30 giorni, o i cui termini conclusivi non siano già previsti da norme di legge o regolamento. Ogni anno vengono aggiornate le schede dei procedimenti di competenza delle singole strutture organizzative, in cui sono riportati i termini di conclusione dei singoli procedimenti, il responsabile del procedimento. Le banche dati del Comune di Bologna permettono inoltre di estrarre, già dal 1992, dati di monitoraggio sulla durata dei procedimenti, dati che possono ulteriormente essere arricchiti da quelli inerenti la gestione documentale.

Nella consapevolezza dell'importanza strategica di questi indicatori, sin dal 2008 il sistema di reportistica procedimentale è stato reso disponibile a tutti i responsabili di procedimento tramite la *intranet* aziendale. In base alla deliberazione della Giunta comunale P.G. n. 159049 del 9/07/2013, le schede di ciascun procedimento sono pubblicate sul sito istituzionale, in attuazione delle modifiche apportate con D.L. 9 febbraio 2012 n. 5, convertito in Legge 4 aprile 2012 n. 35 alla Legge 7 agosto 1990 n. 241, articolo 2, ai commi 9, 9 *bis*, 9 *ter*, 9 *quater*.

Con riferimento al soggetto a cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia (comma 9 *bis*), stante la natura complessa dell'organizzazione di codesto Ente, il medesimo è individuato nel Direttore apicale di riferimento. In caso di inerzia imputabile al Direttore apicale o in caso di sua vacanza, il responsabile del potere sostitutivo è il Direttore Generale.

Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione (comma 9 *quater*), ciascun Direttore si fa carico di effettuare l'indagine e di trasmettere i risultati alla Segreteria Generale, entro il 15 gennaio di ogni anno, per consentire la predisposizione di un report riassuntivo.

L'obbligo di monitoraggio è divenuto più stringente, dal momento che la legge n. 190/2012, all'art. 1, comma 28, impone di regolare il monitoraggio periodico, la tempestiva eliminazione delle anomalie e la pubblicazione dei risultati sul sito *web* istituzionale di ciascuna amministrazione, con conseguenti oneri di trasparenza. Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di un possibile malfunzionamento, che va non solo monitorato ma valutato al fine di proporre azioni correttive.

Nel 2015 è stata adottata la circolare - direttiva 49/2015 a firma congiunta del Responsabile per la prevenzione della Corruzione e della Responsabile per la Trasparenza amministrativa recante indirizzi operativi sulle procedure per la corretta individuazione, gestione e monitoraggio dei procedimenti amministrativi (allegati: schema-tipo per mappare l'iter del procedimento amministrativo e tabella a supporto della corretta gestione documentale).

Il Decreto legislativo 30 giugno 2016, n. 127 - Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi, in attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124 e il Decreto legislativo 30 giugno 2016, n. 126 - Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), a norma dell'articolo 5 della citata L. 124/2015, entrati in vigore il 28 luglio 2016, recano la disciplina applicabile ai procedimenti concernenti le attività private assoggettate a SCIA nonché alle procedure per la presentazione di segnalazioni od istanze alle PA.

Con circolare 10/2017 il Comune di Bologna ha dato indicazioni sulla gestione documentale dei procedimenti avviati su istanza di parte. In tutti i casi, infatti, a garanzia dell'imparzialità e correttezza dell'azione amministrativa, l'avvio del procedimento amministrativo e il relativo decorso del termine deve coincidere con la data di presentazione e protocollazione della domanda.

Si è reso necessario, a seguito della riorganizzazione nel 2017, provvedere ad una nuova mappatura dei procedimenti amministrativi, con il duplice obiettivo dell'aggiornamento delle modalità di pubblicazione e dell'adeguamento alle modifiche organizzative. Il processo di mappatura dei procedimenti amministrativi è stato possibile in tempi brevi grazie alla sua sistematicità di aggiornamento all'interno della banca dati unica comunale (Sistema Informativo dei Procedimenti Amministrativi - SIPA) al quale sono collegati i gestori documentali e i gestori pratiche del Comune di Bologna.

Infine, sempre nel 2017 sono stati aggiornati anche i codici dei procedimenti sul diritto di accesso, istituendo i codici dei procedimenti di accesso civico generalizzato, in conformità al nuovo regolamento comunale sul diritto di accesso.

Gli esiti del monitoraggio sui procedimenti vengono pubblicati nella Sez. Amministrazione trasparente, benchè non più obbligatori per legge, come misura ulteriore di pubblicità. E' pubblicato altresì, nella sottosez. "Altri contenuti", il registro sull'accesso.

Anagrafica Procedimenti Attivi al 31/12/2017

| Dipartimento   | Settore Attuale                                      | Tipologie Aperte |
|--|--|------------------|
| AFFARI ISTITUZIONALI, QUARTIERI E NUOVE CITTADINANZE | AFFARI ISTITUZIONALI, QUARTIERI E NUOVE CITTADINANZE | 4                |
|  | QUARTIERE BORGO PANIGALE - RENO                      | 18               |
|  | QUARTIERE NAVILE                                     | 18               |
|  | QUARTIERE PORTO - SARAGOZZA                          | 18               |
|  | QUARTIERE SAN DONATO - SAN VITALE                    | 18               |
|  | QUARTIERE SANTO STEFANO                              | 18               |
| AVVOCATURA   | AVVOCATURA   | 2                |
|  | BENESSERE DI COMUNITA'                               | 54               |
| BENESSERE DI COMUNITA'                               | ISTITUZIONE PER L'INCLUSIONE SOCIALE                 | 2                |
|  | CULTURA E RAPPORTI CON L'UNIVERSITA'                 | 7                |
| CULTURA E RAPPORTI CON L'UNIVERSITA'                 | ISTITUZIONE BIBLIOTECHE                              | 2                |
|  | ISTITUZIONE BOLOGNA MUSEI                            | 2                |
|  | CURA E QUALITA' DEL TERRITORIO                       | 2                |
| CURA E QUALITA' DEL TERRITORIO                       | EDILIZIA E PATRIMONIO                                | 20               |
|  | MANUTENZIONE   | 5                |
|  | MOBILITA' SOSTENIBILE E INFRASTRUTTURE               | 19               |
| DIREZIONE GENERALE                                   | DIREZIONE GENERALE                                   | 2                |
|  | AGENDA DIGITALE E TECNOLOGIE INFORMATICHE            | 2                |
| ECONOMIA E PROMOZIONE DELLA CITTA'                   | ATTIVITA' PRODUTTIVE E COMMERCIO                     | 64               |
|  | ECONOMIA E PROMOZIONE DELLA CITTA'                   | 2                |
|  | MARKETING URBANO E TURISMO                           | 2                |
| EDUCAZIONE, ISTRUZIONE E NUOVE GENERAZIONI           | EDUCAZIONE, ISTRUZIONE E NUOVE GENERAZIONI           | 12               |
|  | ISTITUZIONE EDUCAZIONE E SCUOLA                      | 3                |
| GABINETTO DEL SINDACO                                | GABINETTO DEL SINDACO                                | 5                |
| PERSONALE E ORGANIZZAZIONE                           | PERSONALE E ORGANIZZAZIONE                           | 4                |
| POLIZIA MUNICIPALE                                   | POLIZIA MUNICIPALE                                   | 27               |
| PROGRAMMAZIONE CONTROLLI E STATISTICA                | PROGRAMMAZIONE CONTROLLI E STATISTICA                | 2                |
| RIQUALIFICAZIONE URBANA                              | AMBIENTE E ENERGIA                                   | 32               |
|  | PIANI E PROGETTI URBANISTICI                         | 19               |
|  | POLITICHE ABITATIVE                                  | 3                |
|  | RIQUALIFICAZIONE URBANA                              | 2                |
|  | SERVIZI PER L'EDILIZIA                               | 28               |
| RISORSE FINANZIARIE                                  | RISORSE FINANZIARIE                                  | 24               |
| SEGRETARIO GENERALE                                  | SEGRETARIO GENERALE                                  | 1                |
|  | SEGRETARIA GENERALE                                  | 34               |
|  | STAFF DEL CONSIGLIO COMUNALE                         | 2                |
|  | <b>Somma:</b>  | <b>497</b>       |

Tipologie attivate e Cessate dal 01/01/2017 al 31/12/2017

| Settore Attuale                                      | Tipologie attivate | Tipologie cessate |
|--|--------------------|-------------------|
| AFFARI ISTITUZIONALI, QUARTIERI E NUOVE CITTADINANZE | 2                  |                   |
| AGENDA DIGITALE E TECNOLOGIE INFORMATICHE            | 2                  | 3                 |
| AMBIENTE E ENERGIA                                   | 8                  | 5                 |
| ATTIVITA' PRODUTTIVE E COMMERCIO                     | 3                  | 1                 |
| AVVOCATURA   | 2                  |                   |
| BENESSERE DI COMUNITA'                               | 24                 | 2                 |
| CULTURA E RAPPORTI CON L'UNIVERSITA'                 | 2                  |                   |
| CURA E QUALITA' DEL TERRITORIO                       | 3                  | 1                 |
| DIREZIONE GENERALE                                   | 2                  |                   |
| ECONOMIA E PROMOZIONE DELLA CITTA'                   | 2                  |                   |
| EDILIZIA E PATRIMONIO                                | 6                  |                   |
| EDUCAZIONE, ISTRUZIONE E NUOVE GENERAZIONI           | 3                  | 1                 |
| GABINETTO DEL SINDACO                                | 2                  |                   |
| ISTITUZIONE BIBLIOTECHE                              | 2                  |                   |
| ISTITUZIONE BOLOGNA MUSEI                            | 2                  |                   |
| ISTITUZIONE EDUCAZIONE E SCUOLA                      | 2                  |                   |
| ISTITUZIONE PER L'INCLUSIONE SOCIALE                 | 2                  |                   |
| MANUTENZIONE   | 2                  |                   |
| MARKETING URBANO E TURISMO                           | 2                  |                   |
| MOBILITA' SOSTENIBILE E INFRASTRUTTURE               | 6                  |                   |
| PERSONALE E ORGANIZZAZIONE                           | 1                  |                   |
| PIANI E PROGETTI URBANISTICI                         | 2                  | 1                 |
| POLITICHE ABITATIVE                                  | 2                  |                   |
| POLIZIA MUNICIPALE                                   | 2                  |                   |
| PROGRAMMAZIONE CONTROLLI E STATISTICA                | 2                  |                   |
| QUARTIERE BORGO PANIGALE - RENO                      | 2                  |                   |
| QUARTIERE NAVILE                                     | 2                  |                   |
| QUARTIERE PORTO - SARAGOZZA                          | 2                  |                   |
| QUARTIERE SAN DONATO - SAN VITALE                    | 2                  |                   |
| QUARTIERE SANTO STEFANO                              | 2                  |                   |
| QUARTIERE SAVENA                                     | 2                  |                   |
| RIQUALIFICAZIONE URBANA                              | 2                  |                   |
| RISORSE FINANZIARIE                                  | 7                  |                   |
| SEGRETARIO GENERALE                                  | 1                  | 1                 |
| SEGRETARIA GENERALE                                  | 13                 | 1                 |
| SERVIZI PER L'EDILIZIA                               | 5                  | 1                 |
| STAFF DEL CONSIGLIO COMUNALE                         | 2                  |                   |
|  | <b>Somma:</b>      | <b>130</b>        |
|  |                    | <b>17</b>         |

## 9.5. Codice di comportamento

La legge n. 190/2012, con l'art. 1, comma 44, ha sostituito i commi 1 e 5 dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 che prevedono:

- l'emanazione, da parte del Governo, di un codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico;
- la definizione da parte di ciascuna pubblica amministrazione, con esperimento di una procedura partecipativa e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, di un proprio codice di comportamento che integri e specifichi il codice di comportamento emanato dal Governo. Per tali finalità, l'ANAC definisce criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione.

Il DPR 16.04.2013, n. 62, avente ad oggetto "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del d. lgs. n. 165/2001, ha definito i doveri minimi di diligenza, lealtà imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare (art. 1, comma 1), che devono essere poi integrati e specificati dai codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni (art. 1, comma 2). Lo stesso PNA ha individuato, come detto, tra le azioni e le misure per la prevenzione, l'adozione di un proprio codice di comportamento da parte di ciascuna pubblica amministrazione.

Il Comune di Bologna ha promosso una procedura di consultazione di tutto il proprio personale finalizzata a sviluppare la riflessione partecipata sull'organizzazione del lavoro delle strutture di appartenenza, perseguendo lo scopo di utilizzare le conoscenze e le competenze delle persone per migliorare i processi organizzativi, per semplificare i flussi operativi e per favorire l'integrazione nei processi trasversali per una più efficace e tempestiva capacità di risposta alle domande dei cittadini. Inoltre, ulteriore finalità è quella di cercare di connettere o riconnettere le persone all'ente in cui lavorano e ai suoi obiettivi e di creare o rinsaldare relazioni e alleanze tra le persone, denominata Conferenza di Organizzazione dei Servizi (COS) articolata su differenti contesti, tra i quali anche i Valori dell'Ente.

Dal confronto e dallo sviluppo della Conferenza di Organizzazione dei Servizi è scaturita una Carta dei Valori che contiene principi e opinioni condivise su quali sono le missioni e gli scopi istituzionali dell'ente visti dalla parte di chi fa parte della relativa organizzazione.

Con deliberazione della Giunta P.G. n. 319450/2013 del 17/12/2013, dichiarata immediatamente esecutiva, è stata adottata la Carta dei valori del Comune di Bologna, dando mandato al Direttore Generale, al Capo dell'Area Personale e Organizzazione e a tutti i dirigenti, ciascuno per le rispettive competenze, di diffonderla, condividerla e farla rispettare affinché possa diventare parte integrante della cultura organizzativa dell'Ente e elemento di coesione della comunità dei dipendenti comunali.

In data 29.11.2013, mediante avviso pubblico, la stessa bozza è stata pubblicata sul sito *web* istituzionale del Comune di Bologna fino al 6.12.2013, per il coinvolgimento delle associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, delle associazioni o altre forme di organizzazioni rappresentative di particolari interessi, nonché a tutti i soggetti che operano nel settore e che fruiscono delle attività e dei servizi prestati dall'amministrazione comunale (c.d. *stakeholder*).

Contestualmente, a cura del Coordinamento Relazioni Sindacali, in data 29.11.2013 è stata trasmessa alle Organizzazioni Sindacali rappresentative e alla RSU informazione relativa alla bozza del Codice di comportamento dei dipendenti di questo Ente e invito a segnalare le proprie osservazioni sulla stessa. Dalla procedura partecipativa descritta non sono pervenute osservazioni.

Il Nucleo di valutazione ha espresso parere favorevole obbligatorio sulla proposta di Codice, dopo averne verificata la conformità a quanto previsto nelle linee guida della Civit, ora ANAC, diffuse con deliberazione n. 75/2013 per l'adozione da parte delle singole amministrazioni del Codice di comportamento.

Il Codice è stato predisposto dal responsabile per la prevenzione della corruzione col supporto e la collaborazione dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD) e adottato con deliberazione della Giunta comunale Progr. n. 327 del 23 dicembre 2013, successivamente modificato con deliberazione Progr. n. 132 del 10 giugno 2014.

Nel corso del 2018 è previsto un aggiornamento.

## **9.6. Conferimento di incarichi professionali a soggetti esterni all'amministrazione**

Gli artt. 103 e seguenti del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi del Comune di Bologna disciplinano la materia degli incarichi a soggetti esterni all'Amministrazione. In particolare possono essere conferiti a esperti di particolare e comprovata specializzazione professionale in possesso del titolo di studio previsto dalle norme vigenti, per esigenze a cui il Comune non può fare fronte con personale in servizio:

–gli incarichi individuali con contratti di lavoro autonomo aventi ad oggetto prestazioni occasionali, collaborazioni coordinate e continuative e incarichi professionali;

–gli incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenza, aventi per oggetto prestazioni d'opera intellettuale disciplinate dalle norme del codice civile relative ai contratti d'opera intellettuale, che si configurano come attività autonome, caratterizzate dall'assenza di vincoli di subordinazione del prestatore nei confronti del committente;

Il Dirigente responsabile del procedimento dovrà preventivamente accertare almeno la contemporanea sussistenza di tutti i seguenti presupposti:

a) la rispondenza dell'oggetto della prestazione alle competenze attribuite dall'ordinamento al Comune e ad obiettivi e progetti specifici e determinati;

b) l'inesistenza all'interno dell'Ente di strutture organizzative o professionalità in grado di assicurare i medesimi servizi, ovvero l'impossibilità oggettiva di utilizzare eventuali risorse umane disponibili al suo interno, da accertare per mezzo di una reale e documentata ricognizione;

c) l'indifferibilità della prestazione oggetto dell'incarico;

d) la temporaneità e la natura altamente qualificata della prestazione;

e) la preventiva determinazione della durata, dei contenuti, dei criteri e del compenso da corrispondere per lo svolgimento dell'incarico;

f) la proporzione tra il compenso da corrispondere all'incaricato e l'utilità che ne conseguirà l'Amministrazione.

La sussistenza dei presupposti di cui al precedente comma deve essere puntualmente attestata nella determinazione di avvio del procedimento di conferimento dell'incarico.

La determinazione deve anche indicare il programma in relazione alla cui attuazione è ammesso il conferimento dell'incarico.

Nella determinazione di affidamento dell'incarico, il Dirigente responsabile del procedimento deve dare atto di avere verificato che non sussistono motivi di incompatibilità previsti dalla legge ovvero legati ad interessi di qualunque natura con riferimento all'incarico individuato e all'oggetto dell'incarico.

Il contratto, sottoscritto dal Dirigente responsabile del procedimento e dall'incaricato, è inserito nel repertorio dei contratti e riporta almeno i seguenti elementi: contenuto, natura e oggetto dell'incarico, modalità di svolgimento, modalità di relazione con l'Amministrazione, prodotto finale richiesto, termine iniziale e finale, eventuali penali e cause di risoluzione, compenso, modalità e termini di pagamento e di rimborso di eventuali spese.



Il conferimento degli incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze nonché degli incarichi individuali con contratti di lavoro autonomo di natura occasionale che non siano già disciplinati da specifica normativa, deve essere preceduto da adeguata pubblicità e determinato a seguito di idonee procedure selettive, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza.

In ogni caso il relativo avviso pubblico deve essere pubblicato sul sito web del Comune di Bologna, all'Albo Pretorio e reso disponibile presso l'Ufficio relazioni con il pubblico.

Si segnala che l'Avvocatura ha proceduto con avviso pubblico (determinazione P.G.n. 216140/2017 del 14/6/2017) alla selezione di un avvocato cui affidare per il periodo dall'1/10/2017 al 30/9/2020 gli incarichi professionali di domiciliazione legale e di eventuale partecipazione alle udienze innanzi al Consiglio di Stato, Corte di Cassazione, Corte dei Conti in sede Centrale, TAR Lazio e ad altri uffici giudiziari o organismi arbitrali con sede in Roma, per le cause attive e passive patrociniate dall'Avvocatura comunale.

### **CONSUNTIVO INCARICHI E COLLABORAZIONI CONFERITI A PERSONE FISICHE**

La previsione di spesa anno 2017 relativamente alla programmazione incarichi (deliberazione del Consiglio comunale del P.G. n. 417673/2016 O.d.G. n. 52/2017 del 30/01/2017) era la seguente:

|  |                  |
|--|------------------|
| Finanziamento attraverso fondi europei o altri     | euro 348.480,000 |
| Finanziamento attraverso spesa corrente del Comune | euro 153.000,00  |
| Totale generale                                    | euro 501.480,00  |

A consuntivo anno 2017 sono stati conferiti incarichi così suddivisi:

|  |                 |
|--|-----------------|
| - con finanziamento attraverso fondi europei o altri | euro 178.235,47 |
| - con finanziamento spesa corrente del Comune        | euro 75.814,60  |
| Totale generale                                      | euro 254.050,07 |

#### **9.7. Conferimento o autorizzazione di incarichi a propri dipendenti. Obblighi di comunicazione e relative procedure**

Il Comune di Bologna, quando intenda conferire o autorizzare incarichi, anche a titolo gratuito, a propri dipendenti, rispetta la procedura di cui all'art. 53, comma 12, del D.Lgs. n. 165/2001. In particolare, comunica, entro 15 giorni, al Dipartimento della funzione pubblica, gli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti stessi con l'indicazione dell'oggetto dell'incarico e del compenso lordo, ove previsto. La comunicazione è accompagnata da una relazione nella quale sono indicate le norme in applicazione delle quali gli incarichi sono stati conferiti o autorizzati, le ragioni del conferimento o dell'autorizzazione, i criteri di scelta dei dipendenti cui gli incarichi sono stati conferiti o autorizzati, e la rispondenza dei medesimi ai principi di buon andamento dell'amministrazione, nonché le misure che si intendono adottare per il contenimento della spesa.

Il Comune di Bologna con Circolare n. 67/1999 a seguito dell'introduzione del nuovo testo dell'art. 58 del Dlgs. 29/93, ha puntualmente definito il sistema delle procedure di autorizzazione dell'Ente e delle prestazioni autorizzabili. Tali disposizioni sono state riviste con circolare 70/2005, successivamente all'integrazione dell'art. 53 comma 6 D.Lgs. 165/01 operata con L. 43/05, relativamente la possibilità per i dipendenti di effettuare incarichi temporanei a favore di terzi, in relazione alla "attività di formazione rivolta ai dipendenti della Pubblica Amministrazione".

#### **9.8. Formazione del Personale**

La legge n.190/2012 impegna tutte le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione. Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione può considerarsi idoneo soltanto se, oltre a fornire una valutazione del diverso livello di esposizione dei processi al rischio di corruzione e le misure ritenute idonee a prevenirlo, individua e definisce le procedure appropriate per la selezione e la conseguente formazione dei dipendenti destinati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione individuati dal Piano stesso.

Come già anticipato con le Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la predisposizione, dal parte del Dipartimento della Funzione pubblica, del Piano nazionale anticorruzione e con la Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione pubblica, il PNA richiede una primaria attenzione per la formazione del Responsabile anticorruzione ed

alle risorse umane a lui assegnate dall'amministrazione, nonché ai dirigenti competenti per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione.

L'importanza riconosciuta dalla legge anticorruzione all'aspetto formativo è confermata dalle rilevanti responsabilità poste a carico del Responsabile della Prevenzione della Corruzione di ciascuna singola realtà amministrativa, non solo per la mancata predisposizione del PTPC, ma anche e soprattutto in caso di accertata inerzia rispetto all'obbligo di definizione di procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. Questo tipo di responsabilità dirigenziale finisce con l'assumere, poi, rilevanza disciplinare ed amministrativa, in caso di condanna in via definitiva all'interno dell'amministrazione per un reato di corruzione, salvo che il Responsabile non provi di aver adottato le misure previste nel comma 12 dell'art. 1, ovvero l'adozione di un idoneo Piano di prevenzione della corruzione, comprensivo di adeguate attività formative del personale, e la vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano stesso.

Un ulteriore obbligo formativo grava sulle pubbliche amministrazioni in materia di "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", come già detto nel paragrafo dedicato all'argomento. Le pubbliche amministrazioni, oltre ad obblighi di diffusione del Codice stesso, con le modalità di cui all'art. 17 del DPR 62/2013, sono chiamate a verificarne annualmente lo stato di applicazione ed organizzare attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione degli stessi.

Peraltro, tenuto conto che la legge n. 190/2012 ha innovato direttamente, ovvero ha demandato a successivi decreti attuativi la modifica o il riordino della disciplina in materia di trasparenza, di illeciti correlati al superamento dei termini dei procedimenti amministrativi, di attribuzione degli incarichi dirigenziali, prevedendo ulteriori ipotesi di incompatibilità finalizzate a prevenire il pericolo di conflitti di interesse, ed infine, considerate le modifiche esplicite in materia di "Delitti contro la pubblica amministrazione" contenute nella legge con la previsione di nuove fattispecie delittuose, quali ad esempio il "Traffico di influenze illecite", non si può pensare di non programmare un'attività di formazione rivolta a tutto il personale dell'ente anche con strumenti di apprendimento a distanza o attraverso modalità *e-learning* nella *intranet*.

Nel corso del 2017 è stata costantemente aggiornata l'apposita sezione sulla intranet aziendale, allo scopo di offrire agli utenti interni un quadro dell'evoluzione normativa in materia di prevenzione della corruzione e funzioni degli enti locali, con attenzione particolare alle ricadute sul piano delle procedure operative comunali.

Inoltre, nel corso del 2017, sono state realizzate diverse sessioni formative in materia di trasparenza, integrità e prevenzione della corruzione, codice dei contratti, rivolte a tutto il personale dell'Ente.

### **Elenco dei corsi sulla legalità anno 2017**

#### **GLI AFFIDAMENTI SOTTO-SOGLIA DI SERVIZI E FORNITURE**

*Data: giovedì 26 gennaio 2017*

*Durata: 6 ore*

*Docente: Andrea Durando*

*Ente di appartenenza del docente: Caldarini & Associati*

#### **LA NORMATIVA IN MATERIA DI TRASPARENZA**

*Data: martedì 31 gennaio 2017*

*Durata: 7 ore*

*Docente: Ernesto Belisario*

*Ente di appartenenza del docente: Maggioli Formazione e Consulenza*

#### **IN-HOUSE PROVIDING – CODICE APPALTI – T.U. PARTECIPATE**

*Data: martedì 14 febbraio 2017*

*Durata: 4 ore*

*Docente: Stefano Pozzoli*

*Ente di appartenenza del docente: Studio Pozzoli*

#### **LA DISCIPLINA DELLA TRASPARENZA NELLA P.A.**

*Data: mercoledì 22 febbraio 2017*

*Durata: 6 ore*

*Docente: Barbara Neri*

*Ente di appartenenza del docente: Gruppo SOI*

#### **COSTRUIRE E GESTIRE UNA GARA CON IL NUOVO CODICE APPALTI**

*Data inizio: giovedì 16 marzo 2017*  
*Durata: 6 ore*  
*Docenti: Anna Messina*  
*Ente di appartenenza dei docenti: Caldarini & Associati*

#### **IL NUOVO DIRITTO DI ACCESSO CIVICO**

*Data: venerdì 31 marzo 2017*  
*Durata: 5 ore*  
*Docente: Tiziana Spedicato*  
*Ente di appartenenza del docente: Comune di Bologna*

#### **I PATTI DI COLLABORAZIONE**

*Data: martedì 04 aprile 2017*  
*Durata: 3 ore*  
*Docente: Donato Di Memmo*  
*Ente di appartenenza del docente: Comune di Bologna:*

#### **IL MEPA ALLA LUCE DEL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI**

*Data: 7 e 21 Aprile 2017*  
*Durata: 6 ore*  
*Docente: Francesco Porzio*  
*Ente di appartenenza del docente: Mediaconsult:*

#### **IL NUOVO DIRITTO DI ACCESSO CIVICO**

*Data: martedì 11 aprile 2017*  
*Durata: 4 ore*  
*Docente: Gianluca Gardini, Barbara Montini*  
*Ente di appartenenza del docente: Università di Ferrara, Comune di Ferrara*

#### **IL CORRETTIVO AL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI**

*Data: 11 e 12 Maggio 2017*  
*Durata: 10 ore*  
*Docente: Giacomo Santi*  
*Ente di appartenenza del docente: Università degli Studi di Bologna*

#### **LE NOVITA' IN MATERIA DI PARTENARIATO PUBBLICO**

*Data: giovedì 06 luglio 2017*  
*Durata: 7 ore*  
*Docente: Rosalba Cori, Marco Nicolai, Walter Tortorella, Daniele Valerio*  
*Ente di appartenenza del docente: Maggioli Formazione e Consulenza*

#### **LA LEGALITA' NON BASTA. L'ETICA COME FONDAIMENTO DELL'AGIRE DEL MANAGER PUBBLICO**

*Data: lunedì 04 dicembre 2017*  
*Durata: 2 ore*  
*Docente: Alberto Vannucci*  
*Ente di appartenenza del docente: Università di Pisa*

#### **9.9. Rotazione degli incarichi**

La rotazione del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, co. 5, lett. b) della l. 190/2012, ai sensi del quale le pubbliche amministrazioni devono definire e trasmettere all'ANAC «procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari». Inoltre, secondo quanto disposto dall'art. 1, co. 10, lett. b) della l. 190/2012, il RPCT deve verificare, d'intesa con il dirigente competente, «l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione» (rotazione c.d. "ordinaria").

Nell'ambito del PNA la rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa,

conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

Il ricorso alla rotazione deve essere però considerato in una logica di necessaria complementarità con le altre misure di prevenzione della corruzione. In particolare, la rotazione va correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Pertanto essa deve essere impiegata correttamente, accompagnata anche da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale, senza determinare inefficienze e malfunzionamenti.

Si tratta di una misura che, come riconosciuto da ANAC nella nota di aggiornamento 2017 al Piano, può presentare profili di criticità attuativa, di cui tenere conto in via complementare con altre misure.

Il Comune di Bologna ha adottato misure di natura preventiva in grado di produrre effetti analoghi alla effettiva rotazione ordinaria. In primo luogo, nel 2017, ha proseguito la formazione di Dirigenti e Responsabili in Posizione Organizzativa sui temi relativi a Trasparenza, Accesso civico, Codice dei contratti. Ha inoltre supportato con corsi specifici lo sviluppo delle competenze e delle professionalità per i tecnici, a tutela degli standard di efficienza degli uffici e della continuità dell'azione amministrativa.

Tra le misure di prevenzione specifiche sono state implementate: l'articolazione e suddivisione dei compiti e delle competenze tra responsabile istruttorio e responsabile del provvedimento finale; collegialità nella verifica dei requisiti nelle procedure ad evidenza pubblica (gare d'appalto, concessioni contributi); ricezione delle pratiche in e mail condivise e/o in ambienti multioperativi (sportelli unici), automazione e informatizzazione delle procedure per ragioni di trasparenza e verificabilità standard; istruttorie effettuate da personale con specifiche competenze trasversali (altri uffici comunali o di altri enti).

E' stata anche attivata la nuova Intranet aziendale. Il sistema è profilato con la possibilità anche di seguire i contenuti più attinenti alla posizione di lavoro e in generale sull'aspetto organizzativo dell'ente, oltre agli ultimi contenuti pubblicati in ottica di totale trasparenza e facilitazione per l'uso. L'utilizzo della nuova intranet si pone infatti l'obiettivo di facilitare la trasparenza e la condivisione delle informazioni. Gli obiettivi contenuti nella programmazione dell'ente vengono diffusi anche attraverso la intranet, con maggiore facilità e trasparenza.

La migliore attuazione della misura della rotazione richiederà, anche per il 2018, riflessioni operative, coinvolgenti la parte istituzionale politico-amministrativa, dal momento che il numero dei dirigenti ha subito una notevole riduzione negli ultimi anni, con carenza di profili tecnici.

I Direttori e i Dirigenti responsabili delle strutture cui afferiscono procedimenti sensibili dovranno farsi parte attiva per la proposta delle misure organizzative necessarie per assicurare la rotazione del personale nell'ambito della struttura da essi diretta, coordinandosi con la Direzione Generale.

La rotazione è disposta dal Direttore responsabile, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lettera l-quater) del D.Lgs. 165/2001, con provvedimento motivato, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (rotazione straordinaria).

## **9.10. Relazione del Responsabile Anticorruzione**

Il Responsabile, entro il 31 dicembre di ogni anno, su un modello predisposto dall'Autorità Nazionale AntiCorruzione, redige una relazione recante i risultati dell'attività svolta, da comunicare all'organo di indirizzo e all'OIV e pubblicare nella sezione Amministrazione Trasparente in formato aperto.

## **9.11. Whistleblowing**

La legge n. 190/2012, con la disposizione dell'art. 1, co. 51, ha introdotto l'art. 54-bis nel d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165, sostituito con l'art.1 della legge 30 novembre 2017, n. 179 (Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato"), in merito all'istituto del *whistleblowing*.

Il *whistleblower* è colui che segnala un illecito o un'irregolarità sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni, e decide di segnalarlo a una persona o un'autorità che possa agire efficacemente al riguardo. Egli può rischiare personalmente atti di ritorsione a causa della segnalazione, eppure si trova a svolgere un ruolo di interesse pubblico, perché consente all'ente di appartenenza di avere conoscenza di problemi o pericoli. Occorre, pertanto regolamentare le procedure volte a incentivare e proteggere tali segnalazioni.

Non è possibile redigere una lista completa e tassativa di fattispecie di comportamenti che possono essere segnalati, per cui, a titolo meramente esemplificativo, si fa presente che la segnalazione può riguardare azioni od omissioni:

- a) che potrebbero configurare reati (es.: peculato, corruzione, concussione, abuso d'ufficio, malversazione a danno dello Stato, rifiuto o omissione d'atti d'ufficio, falso ideologico, falso materiale, turbata libertà degli incanti, frode nelle pubbliche forniture, truffa, furto, minaccia, violenza privata);
- b) che costituiscono violazioni al Codice di comportamento;
- c) illegittimità o illeciti amministrativi che possono comportare danni patrimoniali all'Ente o ad altra pubblica amministrazione o alla collettività, situazioni di abuso di potere al fine di ottenere vantaggi privati, fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite (es. sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni).

L'attività del segnalante non deve essere considerata in senso negativo assimilabile ad un comportamento come la delazione (che tradisce un rapporto di fiducia preesistente e che di solito avviene nel più completo anonimato), ma come un fattore destinato ad eliminare ogni possibile forma di "maladministration" ed orientato attivamente all'eliminazione di ogni possibile fattore di corruzione all'interno dell'Ente, nel rispetto dei principi, sanciti dalla Costituzione, di legalità, di imparzialità e di buon andamento della Pubblica Amministrazione (art. 97).

La segnalazione costituisce una forma di espressione di senso civico, in quanto il *whistleblower* aiuta a prevenire rischi e pregiudizi per l'Ente e per l'interesse pubblico, prima che i problemi si ingigantiscano con grave danno della collettività e dell'immagine dell'Ente. Occorre precisare che non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del *whistleblowing*. Devono essere considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse pubblico.

La disciplina nazionale deve essere attuata con concrete misure di tutela del dipendente, il quale - per effettuare la propria segnalazione - deve poter fare affidamento su una protezione effettiva che gli eviti una esposizione a misure discriminatorie o ritorsive, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, in modo funzionale all'emersione dei fenomeni di corruzione e malversazioni, come stabilito nelle "Linee guida in materia di tutela dipendente pubblico che segnala illeciti", adottate da ANAC con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015. Per una efficace e corretta applicazione dell'istituto, è richiesta la messa a punto di strumenti tecnico-informatici in grado di permettere la tutela della riservatezza del segnalante.

Il Comune di Bologna, nel corso del 2017, ha acquistato un *software* per la gestione delle segnalazioni. Tale sistema applicativo, acquisito in forza della determinazione dirigenziale PG. n. 429414/2017 del 28/11/2017, garantisce le seguenti funzionalità:

- accesso indipendente dalla tipologia di device utilizzato, in modalità completamente web;
- accesso riservato ai soli dipendenti e ai responsabili accreditati;
- identificazione degli utenti mediante credenziali personali, con crittografia di tutti i dati e di tutti i documenti gestiti;
- separazione dei dati identificativi del dipendente dal contenuto della segnalazione;
- disvelamento dell'identità del segnalante nel rispetto delle previsioni di legge e riservata al solo Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della trasparenza (RPCT);
- puntuale presa in carico, gestione, monitoraggio e archiviazione di tutte le segnalazioni;
- tempestiva notifica degli eventi a tutti gli utenti interessati;
- comunicazioni anonime e riservate tra RPC e segnalanti;
- elaborazione automatizzata della reportistica per i gestori;
- trattamento del contenuto informativo nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

Il nuovo sistema è stato adottato con direttiva del Segretario generale P.G. n. 458148/2017 del 18/12/2017, diffuso a tutti i dipendenti tramite circolare e pubblicato nella sez. Amministrazione trasparente.

Ad oggi non sono pervenute segnalazioni.

## 9.12. Patto di integrità

Il Comune di Bologna si è dotato di una disciplina in materia di patto d'integrità, con determinazione del Segretario Generale P.G. n.285457/2014 del 08/10/2014, misura efficace per contrastare i seguenti rischi corruttivi:

1) gli accordi collusivi tra le imprese partecipanti ad una gara volti a manipolarne gli esiti:

1.a) utilizzando il meccanismo delle offerte di comodo (importo dell'offerta superiore a quella del vincitore designato, notoriamente troppo elevato per essere accettato, condizioni particolari notoriamente inaccettabili per la stazione appaltante);

- 1.b) attraverso la mancata presentazione di offerte come scelta comune tra una o più imprese concorrenti o il ritiro di offerte precedentemente presentate per far accettare quella del vincitore designato;
- 1.c) utilizzando il meccanismo della rotazione delle offerte (le imprese colluse continuano a partecipare alle gare indette dalla stazione appaltante, ma decidono di presentare a turno l'offerta vincente). Tali accordi possono essere attuati, con riferimento a un determinato gruppo di contratti, dalle imprese che decidano di assegnare a ciascuna di loro determinati importi monetari;
- 1.e) utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti dello stesso;
- 2) l'uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa attraverso la spartizione del mercato: gli aderenti convengono di non entrare in concorrenza fra di loro per particolari committenti o aree geografiche (possono assegnare a ciascuna impresa aderente stazioni appaltanti specifiche, impegnandosi reciprocamente a non partecipare o a partecipare solo con offerte di comodo) alle gare indette dai committenti assegnati agli altri;
- 3) ricorso a sub-contratti nell'ambito della stessa opera, evidenziando un aggiramento di fatto della procedura autorizzativa del subappalto.

### **9.13. Antiriciclaggio**

Il RPCT svolge le funzioni di gestore delle segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio cui gli uffici vengano a conoscenza nell'esercizio delle proprie attività.

La disciplina in materia è stata innovata nel 2017 con l'adozione del D. Lgs. n. 25 maggio 2017 n. 90, che ha modificato il D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231, recante: "Attuazione della direttiva 2005/607CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione".

L'attuazione di tale disciplina richiederà attenta valutazione nel corso del 2018, con riferimento alle procedure che vengono individuate dal legislatore come maggiormente esposte a rischio di riciclaggio: autorizzazioni e concessione, procedure di scelta del contraente, secondo il codice degli appalti; erogazione di sovvenzioni e contributi a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

Tali procedure sono comprese nella valutazione dei rischi di corruzione, di cui al presente Piano ed inoltre sono state valutate nell'ambito dello strumento di valutazione dei rischi di frode del PON Metro. Ci si propone di adottare una specifica mappatura e valutazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo e specifiche procedure interne per la mitigazione dei rischi, tenuto conto delle linee guida che saranno emanate dal Comitato per la sicurezza finanziaria.

## **10. Misure specifiche**

### **10.1. Controlli sulle società**

Ai fini del controllo sulle società partecipate non quotate, ai sensi dall'art. 147 quater del d.lgs. n. 267/2000, la struttura denominata Segreteria generale – U.I. Partecipazioni Societarie (di seguito, struttura) istruisce e predispone, per ciascuna società, una relazione sull'andamento economico, sulle azioni svolte e sui fatti di particolare rilievo. Tale relazione definisce gli obiettivi gestionali assegnati dall'Ente e gli standard qualitativi e quantitativi dei servizi erogati, sulla base di quanto indicato dalla struttura medesima e dai Settori comunali competenti, cui afferisce il contratto di servizio o la competenza per materia, in relazione all'ambito di attività della società partecipata. La relazione, contenente l'assegnazione degli obiettivi e la successiva verifica del raggiungimento, è inserita nel Documento Unico di programmazione, redatto e approvato secondo termini di legge.

All'interno del Documento Unico di programmazione viene dato conto anche del controllo sull'applicazione della normativa relativa alla prevenzione della corruzione e di quella sulla trasparenza, nonché sulle situazioni di incompatibilità e conflitto di interesse.

A tutte le società viene richiesta la presentazione di un bilancio preconsuntivo (entro il 30/09 di ogni anno), affinché il collegio dei revisori del Comune di Bologna verifichi il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario dell'anno in corso, tenuto conto di quanto previsto dall'art. 21 del d.lgs. n. 175/2016 in materia di perdite delle società partecipate, ai sensi del quale se il bilancio d'esercizio di tali società presentasse un risultato negativo, il Comune sarebbe obbligato ad apporre un apposito fondo vincolato nel proprio bilancio, per un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, proporzionale alla quota di partecipazione.

In relazione alle società in controllo pubblico, gli statuti prevedono che la struttura analizzi i dati economici contenuti nei budget di esercizio, sottoponendoli all'approvazione della Giunta comunale.

Sulle società quotate partecipate dal Comune, l'attività di controllo si limita alla verifica dell'andamento economico e delle attività societarie previste ed effettuate, all'esame del bilancio consuntivo, nonché al monitoraggio dell'attuazione dei piani industriali.

Ai fini della prevenzione della corruzione, la struttura sollecita l'adozione del modello 231, integrato con specifiche previsioni anticorruptive e di trasparenza, da parte delle società in controllo pubblico, verificandone l'aggiornamento annuale. In particolare, promuove l'adozione da parte delle società di misure idonee a incoraggiare il dipendente a denunciare gli illeciti di cui viene a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro. Vigila, inoltre, sulla nomina del RPCT, come previsto dalle Linee Guida ANAC adottate con delibera n. 1134/2017.

In relazione alla nomina o designazione di membri degli organi amministrativi di società partecipate, la struttura richiede al candidato il rilascio di una dichiarazione che attesti l'assenza di cause di ineleggibilità e di incompatibilità ai sensi del d.lgs. n. 39/2013. Successivamente, all'inizio di ogni anno, la struttura richiede agli amministratori in carica il rilascio di una dichiarazione che attesti l'assenza di cause di incompatibilità alla carica ai sensi del d.lgs. n. 39/2013.

Relativamente agli adempimenti di trasparenza, la struttura cura la pubblicazione dei dati riguardanti le società partecipate, così come previsti in capo al Comune dal d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i. e dalle Linee Guida ANAC adottate con delibera n. 1310/2016, con aggiornamento costante.

Semestralmente, la struttura richiede ai Settori interni l'aggiornamento delle attività di servizio pubblico affidate, di quelle svolte a favore dell'amministrazione e delle funzioni attribuite alle società direttamente partecipate; pubblica annualmente i compensi relativi agli amministratori delle società direttamente partecipate, nonché i provvedimenti in materia di costituzione acquisto o alienazione di società a partecipazione pubblica e di gestione delle partecipazioni pubbliche.

La struttura verifica, inoltre, anche ai fini dei controlli di cui all'art. 147 quater del d.lgs. n. 267/2000 sopra richiamato, l'effettiva attuazione delle misure di anticorruzione e trasparenza da parte delle società partecipate, diramando circolari informative e direttive. In particolare, tali strumenti sono volti a garantire la delimitazione, da parte di esse, delle attività di pubblico interesse svolte.

## **10.2. Enti di diritto privato**

Relativamente agli Enti di diritto privato controllati, alla luce delle ultime modifiche apportate al d.lgs. n. 33/2013, essi soggiacciono alle misure di prevenzione della corruzione e agli obblighi di trasparenza come le Pubbliche Amministrazioni, tenuto conto degli adeguamenti che le Linee Guida ANAC 1134/2017 hanno esplicitamente individuato.

Per il Comune di Bologna, rientrano in tale categoria, ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, la Fondazione Cineteca, la Fondazione Teatro Comunale, la Fondazione Villa Ghigi.

Ai fini del corretto adempimento degli obblighi di legge, l'Ufficio Partecipazioni Societarie riceve informazioni dai Settori interni competenti per materia e sostiene l'attività di impulso che tali Settori svolgono nei confronti degli enti suddetti.

Le medesime misure di prevenzione e di controllo, nonché di organizzazione interna, avvengono per gli Enti di diritto privato partecipati, come definiti dal comma 3, art. 2bis, d.lgs. n. 33/2013. Per il Comune di Bologna, in tale categoria rientra la Fondazione Aldini Valeriani.

Nel corso del 2018 verranno adottate misure specifiche per individuare gli enti di diritto privato riconducibili all'art. 2 bis, co. 3, dl d. legisl. n. 33/2013 (associazioni, fondazioni e altri enti di diritto privato non partecipati, con bilancio superiore a 500.000 euro che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore del Comune di Bologna o di gestione dei servizi pubblici). Ciò allo scopo di sovrintendere alla delimitazione delle attività di pubblico interesse, di rispettiva competenza, e assicurare il rispetto della normativa in materia di trasparenza, in quanto compatibile.

## **10.3. Controllo della qualità dei servizi**

E' particolarmente raccomandato da ANAC l'utilizzo di canali di ascolto in chiave propositiva da parte dei portatori di interesse e dei rappresentanti delle categorie di utenti e di cittadini rispetto all'azione dell'amministrazione e dell'ente, anche al fine di migliorare ed implementare la strategia di prevenzione della corruzione.

In questo ambito il Comune di Bologna ha attivato, nell'ambito del sistema dei controlli interni, il controllo della qualità dei servizi, finalizzato:

- a) allo sviluppo di una piena comprensione delle esigenze dei destinatari del sistema di erogazione dei servizi attraverso l'ascolto e la partecipazione dei cittadini alla realizzazione delle politiche pubbliche;
- b) alla messa a regime di strumenti di monitoraggio e misurazione dell'efficacia (es. Indagini di soddisfazione dell'utenza) e dell'efficienza (analisi, valutazione e ridisegno dei processi operativi) delle principali attività del Comune di Bologna;
- c) all'individuazione e alla realizzazione di azioni di miglioramento dei prodotti/servizi erogati.

Costituiscono strumenti della qualità:

- a) le carte dei servizi, attraverso cui l'Amministrazione Comunale comunica con la cittadinanza, tutela i diritti dei cittadini, presenta i propri servizi e fissa gli standard di qualità;
- b) le indagini di soddisfazione dell'utente per verificare il livello di qualità percepita e determinare il potenziale di miglioramento, ponendo il cittadino al centro delle scelte dell'amministrazione. I risultati dell'indagine di soddisfazione dell'utenza saranno resi noti e presi in considerazione per valutare l'applicazione delle carte dei servizi e la successiva formulazione di piani di miglioramento;
- c) la realizzazione di progetti di partecipazione allo scopo di costruire e sperimentare forme di gestione sempre più adeguate alle esigenze della comunità. Tali esperienze di coinvolgimento della comunità sono oggetto di rendicontazione costante, sociale e trasparente;
- d) i gruppi di miglioramento, settoriali, trasversali o anche inter-istituzionali, per la valutazione e il ridisegno delle attività, nell'ottica del conseguimento di una maggiore efficienza e di un miglior risultato, anche in termini di impatto economico, verso la comunità;
- e) la creazione di un sistema di misurazione periodica dell'andamento delle attività rilevanti, attraverso l'individuazione di indicatori e standard di processo;
- f) il costante monitoraggio dei sistemi di comunicazione/segnalazione a disposizione della comunità nei confronti dell'Amministrazione;
- g) il confronto con altre realtà per creare occasioni di reciproco apprendimento e miglioramento.

### **10.3.1. Le carte dei servizi**

Il Comune di Bologna ha avviato, con determinazione P.G. n. 228631/2015 del 20 luglio 2015, il progetto "Controllo della qualità dei servizi", all'interno del quale è stato costituito un gruppo di lavoro per l'implementazione, l'attuazione e il monitoraggio del progetto e che ha la funzione di proporre al Comitato Guida i contenuti degli interventi di misurazione della qualità; - le carte dei servizi costituiscono strumenti della qualità in quanto documenti di trasparenza attraverso cui l'Amministrazione Comunale presenta i propri servizi rivolti ai cittadini e alle imprese, tutela i diritti dei medesimi e fissa gli standard di qualità. Con Delibera PG 120924 / 2016 la Giunta ha approvato un modello di carta dei servizi. Nel corso del 2017 con atto di Giunta sono poi state realizzate e pubblicate nelle apposite sezioni dei servizi del sito istituzionale le seguenti Carte:

- Carta dei Servizi dell'Unità Intermedia Entrate dell'Area Risorse Finanziarie;
- Carta dei Servizi Scuola, Educazione e Formazione – Servizi 0-6 anni;
- Carta dei Servizi Scuola, Educazione e Formazione - Servizi della Refezione;
- Carta dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia comunali;
- Carta dei servizi dello Sportello per le attività produttive e commerciali;
- Carta dei servizi della manutenzione del verde pubblico.

### **Comunicazione**

Il presente Piano di prevenzione della corruzione è destinato a tutto il personale dipendente dell'Amministrazione. Il Piano sarà pubblicato sul sito web dell'ente, nella sezione Amministrazione trasparente, "Disposizioni generali" e richiamato nella sezione del Segretario generale, nella intranet aziendale.

### **Allegati**

- n. 1) Sezione "Aggiornamento Rischi e misure - Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza 2018 –2020"
- n. 2) Sezione "Amministrazione Trasparente" – Elenco degli obblighi di pubblicazione