



Comune di Catanzaro

PIANO COMUNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE TRIENNIO 2018-20

(aggiornamento 2018)

(articolo 1, commi 8 e 9, della L. 6-11-2012, n. 190, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione)

Approvato con Delibera di Giunta Comunale n. __ del __/__/__

INDICE

1.PREMESSE.....	6
1.1 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione.....	6
1.2. Il termine per l'approvazione ed aggiornamento annuale.....	6
1.3. Le linee di aggiornamento del PNA 2015	7
1.4. Le linee di aggiornamento del PNA 2016	9
1.5 Le linee di aggiornamento del PNA 2017.....	12
1.6. La predisposizione dell'aggiornamento annuale del PTPC del Comune di Catanzaro	12
1.7. Oggetto del Piano anticorruzione	13
1.8. Il Piano di prevenzione della corruzione del comune di Catanzaro – Premessa e considerazioni	14
2. SOGGETTI E PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.T.	17
2.1. Individuazione degli attori interni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione	17
2.2. Individuazione degli attori esterni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione.....	18
2.3. Canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del P.T.P.C.T.....	18
2.4. Contesto esterno	19
2.4.1. Sicurezza	19
2.4.2. Andamento Socio-Economico.....	20

2.5. Contesto interno	28
3. AREE DI RISCHIO E GESTIONE	30
3.1 Principi per la gestione del rischio	31
3.2. Mappatura dei Processi del Comune di Catanzaro e valutazione del rischio.....	33
3.2.1. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio.....	34
3.3. Ponderazione del rischio ed individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione nell'Ente.....	35
4. MISURE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....	38
4.1. MISURE GENERALI E OBBLIGATORIE DI PREVENZIONE E CONTROLLO	38
4.1.1. Modalità generali di formazione, attuazione e controllo delle decisioni dell'Amministrazione (<i> misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPC 2014, 2015, 2016, 2017 e confermate per il triennio 2018-20</i>)	39
4.1.2. Direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici (<i> misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPC</i>	40
4.1.3. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di inconfiribilità ed incompatibilità per dirigenti e non (<i> misure in parte già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPC 2014, 2015, 2016,2017 e confermate per il triennio 2018-20</i>)	40
4.1.4. Conferimento ed autorizzazione incarichi (<i> misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPC 2014 , 2015 confermate per il triennio 2017-19</i>)	42
4.1.5. Modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili dopo la cessazione (<i> misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPC 2014, 2015,2016 e confermate per il triennio 2017-19</i>)	44
4.1.6. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti	
4.1.7. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi	45

4.1.8. Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti (<i>misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPC 2014 e 2015 confermate per il triennio 2016-18</i>)	47
4.1.9. Monitoraggio rispetto alla nomina di commissioni di gare, concorsi, selezioni di qualunque genere (<i>misure già in parte attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPC 2014, 2015, 2016 e confermate per il triennio 2017-19</i>)	48
4.1.10. Nuove misure specifiche triennio 2018-20	48
4.2. Responsabilità	50
4.3. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.....	50
4.4. I Dirigenti	51
4.5. Nucleo di Valutazione della performance	52
4.6. L'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari	53
4.7. Dipendenti	53
4.8. I Collaboratori	53
4.9. La prevenzione della corruzione nel ciclo delle <i>Performance</i>	53
4.10. Le Partecipazioni societarie dell'Ente.....	54
5. MONITORAGGI.....	54
6. TUTELA DEI DIPENDENTI CHE SEGNALANO ILLEGITTIMITA' (<i>misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PCPTC</i>)	54
6.1. <i>Wistleblowing</i>	56
7. ROTAZIONE DEI DIRIGENTI E DEL PERSONALE.....	57
8. FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE.....	58

9. TRASPARENZA	59
9.1 Il Responsabile per la Trasparenza	61
9.1.1. La struttura di supporto al RPCT	62
9.2. Il Content Management	62
9.2.1. Compiti del Responsabile del Content Management	63
9.3. Modalità per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione	63
9.4. Modalità per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione dei dati relativi a bandi di gara e contratti	64
9.5. Obiettivi di trasparenza 2017-19	65
9.6. Giornate della Trasparenza	65
9.7. Misure di monitoraggio e controllo sull'attuazione degli obblighi di trasparenza	66
9.8. Avvio di procedure informatizzate per la produzione delle informazioni da pubblicare sul sito internet dell'Ente	66
9.9. Le Sanzioni	67
9.10 ACCESSO CIVICO ACCESSO GENERALIZZATO (FOIA)	67
9.10.1 Come esercitare il diritto	68
9.11 Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)	70
9.12 Antiriciclaggio	70
10. ALTRE DISPOSIZIONI	70

1. PREMESSE

Il presente Piano viene elaborato ai sensi e per gli effetti delle disposizioni sulla prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione contenute nella Legge n. 190 del 6 novembre 2012 che prevedono l'adozione di un Piano triennale, aggiornato annualmente, attraverso il quale l'Amministrazione pianifica e descrive il processo finalizzato a definire una strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi.

Per comodità applicativa il presente aggiornamento riprende organicamente il Piano di prevenzione adottato per la prima volta dal Comune di Catanzaro nel 2014 ed i suoi successivi aggiornamenti.

1.1. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione

Con la Legge 6 novembre 2012, n. 190 e s.m.i., sono state approvate le *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*.

L'art. 1, comma 2, lett. b) della Legge n. 190/2012, così come novellato dall'art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 e, da ultimo dal D.lgs. n. 97 del 25 maggio 2016, assegna all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC prima CIVIT), il compito di l'adottare il Piano nazionale anticorruzione (PNA), sentiti, ai sensi del successivo comma 2-bis del medesimo articolo di legge, il Comitato Interministeriale (di cui al successivo comma 4) e la Conferenza unificata (di cui all'articolo 8, comma 1, del Decreto Legislativo del 28 agosto 1997, n. 281).

A livello periferico, l'art. 1, comma 8 della Legge n. 190/2012, così come da ultimo novellato dal D.lgs. n. 97 del 25 maggio 2016, impone all'Organo di Indirizzo Politico, l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPCT), su proposta del Responsabile anticorruzione, **ogni anno entro il 31 gennaio**, precisando che *“negli enti locali il piano è approvato dalla giunta”*.

In ragione del contenimento della spesa pubblica, l'attività di elaborazione del Piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

1.2. Il termine per l'approvazione e l'aggiornamento annuale

Con delibera n. 72 dell'11 settembre 2013, la Civit – Autorità Nazionale Anticorruzione ora ANAC - ha approvato il primo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), predisposto dal Dipartimento della Funzione pubblica e condiviso in sede di Conferenza unificata nella seduta del 24.7.2013.

Il citato Piano dispone di un quadro unitario e strategico di programmazione delle attività per prevenire e contrastare la corruzione nel settore pubblico e crea le premesse affinché le amministrazioni possano redigere i loro Piani triennali per la prevenzione della corruzione e, di conseguenza, predisporre gli strumenti previsti dalla Legge 6.11.2012, n. 190, a cominciare dall'individuazione di un Responsabile anticorruzione, dal varo del primo PTPCT entro il 31 gennaio 2014 e del

suo aggiornamento annuale, in quanto documento programmatico a scorrimento, entro il 31 gennaio di ogni anno.

Il quadro unitario di programmazione delle misure di prevenzione è stato confermato e sviluppato nei successivi aggiornamenti al PNA, 2015, 2016 e 2017 (deliberati dall'ANAC che, ai sensi dell'art. 19, co. 15 del Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90, ha avuto il trasferimento delle funzioni prima attribuite al Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di prevenzione della corruzione, di cui all'art. 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190).

1.3. Le linee di aggiornamento del PNA 2015

Con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha aggiornato il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera n. 72/2013. L'intervento si è reso necessario per via delle novità normative successive all'approvazione del Piano del 2013, in particolare il decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 che ha trasferito all'ANAC tutte le competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza prima appartenenti al Dipartimento della Funzione Pubblica, nonché la soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici e la correlata assunzione da parte dell'ANAC delle funzioni già spettanti a detta Autorità.

L'aggiornamento si compone di una parte generale e una speciale. Nella prima l'Autorità individua le carenze e le criticità dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione (PTPCT), adottati dalle singole amministrazioni, enti pubblici non economici, enti pubblici economici e, per i profili che le riguardano, le società ed enti di diritto privato in controllo o partecipazione pubblica. La parte speciale, invece, è dedicata ad approfondimenti su due particolari settori, esposti a maggiori rischi di "mala amministrazione", ovvero quelli dei contratti pubblici e quello della sanità, indicando, in relazione a questi, gli specifici rischi di eventi corruttivi e connessi trattamenti e misure da inserire nei PTPCT.

Si espongono brevemente, qui di seguito, le indicazioni più rilevanti fornite dall'Autorità nella parte generale.

L'Autorità rileva carenze in termini di responsabilità e collaborazione dei soggetti coinvolti nell'adozione e attuazione dei PTPCT (organi direttivi, responsabili degli uffici, titolari di funzioni amministrative, dipendenti) e suggerisce di prevedere una maggiore condivisione delle responsabilità tra organi di indirizzo e Responsabili della Prevenzione della Corruzione (RPC). Altresì nella definizione del piano l'Autorità invita ad una maggiore collaborazione da parte di tutte le articolazioni delle amministrazioni, per gli enti locali delle società partecipate. E' ritenuto opportuno, a parere dell'ANAC, provvedere a una specifica formazione del personale, a tutti i livelli, per garantire una maggiore condivisione degli obiettivi di prevenzione dei fenomeni corruttivi.

L'ANAC ha altresì rilevato la necessità di rafforzare il ruolo del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (RPC). A tal fine le Amministrazioni devono curare le garanzie di indipendenza dell'Organo fin dal momento della nomina e attribuirgli effettivi poteri di controllo e interlocuzione, con corrispettivi obblighi di informazione da parte di dipendenti e uffici, non solo al momento della verifica dell'attuazione del piano, ma anche al momento della sua formazione.

Altra criticità rilevata riguarda la necessità di predisporre i PTPCT con maggiore accuratezza e approfondimento, senza che siano riguardati come meri adempimenti burocratici, ma piuttosto come utili strumenti di prevenzione della corruzione e sistemi per realizzare una maggiore efficienza dell'attività amministrativa. Per questa ragione l'ANAC suggerisce di integrarli e collegarli ai vari meccanismi di valutazione della performance ed esorta le amministrazioni a individuare nei PTPCT gli obiettivi di prevenzione della corruzione da raggiungere, che siano adeguati all'organizzazione, alle funzioni e alle risorse delle singole amministrazioni e rendendoli rilevanti anche ai fini della valutazione e della responsabilità dirigenziale e disciplinare. Nel Comune di Catanzaro tale collegamento è già operativo da due anni.

L'Autorità ha infine rilevato l'inadeguatezza del processo di gestione del rischio di corruzione e, indica alcuni miglioramenti da apportare a tale processo, in tutte le sue articolazioni: analisi del contesto (esterno e interno), valutazione del rischio, trattamento del rischio e monitoraggio dei PTPCT.

In particolare l'Autorità ha sollecitato una maggiore attenzione all'esame del contesto esterno (condizioni sociali, culturali, economiche e criminologiche dello specifico territorio in cui le amministrazioni sono chiamate ad operare). Quanto all'analisi del contesto interno (si fa riferimento alle specificità dell'organizzazione e della gestione operativa) l'analisi deve essere mirata rispetto alla complessità organizzativa, al sistema delle responsabilità, alle risorse disponibili, alla formazione del personale, alle funzioni e agli obiettivi delle amministrazioni, alla gestione dei flussi di informazione e ai processi decisionali. Quanto alla mappatura dei processi essa si è spesso rivelata incompleta e superficiale, nonostante essa sia di cruciale importanza per individuare non solo tutte le attività svolte dalle amministrazioni, ma soprattutto per capire quali siano i punti più vulnerabili di questi processi e dunque predisporre adeguate misure preventive. La mappatura dei processi e l'analisi del rischio devono essere onnicomprensive e non limitarsi allo stretto indispensabile prescritto dalla legge.

Quanto alla valutazione del rischio, che è la seconda fase del processo di gestione del rischio, a sua volta comprende diversi momenti: il primo consiste nell'individuazione del rischio, volta a definire tutti i possibili rischi, anche quelli più remoti, che si potrebbero presentare nei diversi processi di spettanza delle amministrazioni. In secondo battuta c'è l'analisi del rischio, la quale mira a comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e valutare quali siano quelli più gravi e quelli più probabili, nonché quali siano i processi più esposti.

In merito agli **eventi**, l'Autorità conferma la definizione del fenomeno contenuta nel PNA, non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del plesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la "*maladministration*", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Infine, la **ponderazione del rischio**, con ciò intendendo la definizione delle priorità di trattamento dei rischi, all'esito di un'analisi relazionale tra i diversi eventi rischiosi e la loro gravità (sulla base dei risultati ottenuti nella fase precedente di valutazione); in tale momento si può anche operare una selezione dei rischi che necessitano di trattamenti nuovi o rielaborati o più impegnativi e quelli che invece, per la loro improbabilità o per la loro lievità, si possono affrontare con misure gravose, purché si faccia sempre applicazione del canone di prudenza, senza mai sottovalutare i profili di rischio. Anche al processo di valutazione del rischio i

PTPCT si suggerisce di dedicare maggiore cura, essendo essa il presupposto necessario per il passaggio alla definizione delle misure di prevenzione.

Infine c'è il **trattamento del rischio di eventi corruttivi**. In questa fase si predispongono le misure di prevenzione e la scelta deve essere operata tenendo presente i canoni dell'efficacia della misura, ovvero la capacità di neutralizzare le cause di rischio ed evitare l'insorgere delle stesse; della sostenibilità economica e organizzativa delle misure, per evitare che esse si risolvano in astratte e irrealistiche enunciazioni; della capacità di rispecchiare le caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

1.4. Le linee di aggiornamento del PNA 2016

Con deliberazione n. 831 del 3 agosto 2016, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato ed adottato il PNA 2016.

Il Piano, in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute nel 2016, con particolare riferimento al Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante *“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 della amministrazioni pubbliche”* e del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante il nuovo *“Codice dei Contratti Pubblici”*, conferma che il PNA è un atto generale di indirizzo per tutte le amministrazioni pubbliche che, ai sensi della Legge n. 190/2012, sono tenute ad adottare il PTPCT, richiamando l'impegno delle amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della propria realtà organizzativa e sottolineando il ruolo di vigilanza e sanzione attribuito all'ANAC dalla Legge n. 190/2012.

Particolare attenzione è dedicata a **società ed enti di diritto privato in controllo pubblico**, tenuti anch'essi ad adottare *ex lege* le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (*Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300*), e per i quali l'ANAC si riserva un necessario e specifico approfondimento a conclusione dell'iter legislativo di adozione del testo unico sulle partecipate.

Anche il PNA 2016, come il precedente, si compone di due parti, una *“generale”* ed una *“speciale”*.

La prima *“Parte generale”* costituisce una base di aggiornamento delle tematiche già affrontate nei precedenti PNA, trattate in 7 sezioni. Vengono analizzate le attività dell'ANAC nella prospettiva internazionale (e negli organismi, quali l'ONU, il G20, l'OCSE, il Consiglio d'Europa e l'Unione europea), con le indicazioni più significative della disciplina in materia di trasparenza, accesso ai dati, lotta alla corruzione, scelta del contraente, concorrenza. In questa sezione, non mancano indicazioni per valorizzare la trasparenza concepita come il principio fondamentale per ottenere la fiducia pubblica e per assicurare l'*accountability* delle attività.

Il documento affronta, come peraltro già visto nell'aggiornamento 2015, gli esiti dell'analisi dei PTPCT (un primo campione di 198 amministrazioni pubbliche, e successivamente di 186 amministrazioni), rilevando *“un timido miglioramento dei livelli qualitativi dei PTPCT, anche se l'analisi effettuata lascia intravedere ampi margini di miglioramento”*. Le criticità sono state riscontrate in tutte le fasi del processo di gestione del rischio, nella *governance* generale del sistema e nella previsione, attuazione e monitoraggio delle misure, *“confermando una certa difficoltà nell'applicazione della normativa”*.

Vengono individuati i soggetti tenuti all'adozione delle misure di prevenzione della corruzione, in base all'intervento del D.lgs. n. 97/2016 che ha introdotto modifiche ed integrazioni sia al D.Lgs. n. 33/2013 (l'art. 2 bis, rubricato "Ambito soggettivo di applicazione", sostituisce l'art. 11 del d.lgs. n. 33/2013, contestualmente abrogato dall'art. 43), sia alla Legge n. 190/2012: pubbliche amministrazioni; altri soggetti tra cui enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privati; altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privati. In questa parte, viene annotato un necessario approfondimento da parte dell'ANAC a conclusione dell'iter di approvazione del decreto legislativo sulle società a partecipazione pubblica.

Si conferma che, oltre ai contenuti evidenziati nel PNA 2013 e nella determinazione n. 12/2015, le recenti modifiche apportate dal D.Lgs. n. 97/2016 hanno fornito ulteriori indicazioni sul contenuto del PTPCT, quale documento con valore programmatico che deve contenere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione e per la trasparenza.

Vengono confermati i soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPCT, stabiliti nell'Aggiornamento 2015 al PNA, evidenziando che la stesura del PTPCT non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione e che **negli enti locali l'approvazione del PTPCT è di competenza della giunta.**

Si precisa che la persona individuata come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette (antiriciclaggio) può coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione, salvo la presenza di un soggetto eventualmente provvisto di idonee competenze e risorse organizzative, garantendo, in tale ipotesi, meccanismi di coordinamento tra RPC e soggetto "gestore".

Si chiarisce, a seguito delle novelle normative, che il **Responsabile della prevenzione della corruzione è anche responsabile della trasparenza (RPCT).**

Il documento richiama la necessità, anche se di difficile attuazione, di rafforzare il ruolo del RPCT con modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività; corollario è la previsione di doveri di segnalazione all'ANAC di eventuali misure discriminatorie dirette o indirette (mobbing) nei confronti del RPCT, comunque collegate allo svolgimento delle sue funzioni. In tal caso, l'ANAC può richiedere informazioni all'Organo politico e intervenire con i poteri di cui all'art. 15, comma 3 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 "Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190".

Viene segnalato che, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati (RASA) e, ad indicarne il nome all'interno del PTPCT. **L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza, in funzione di prevenzione della corruzione, con la precisazione che, in caso di mancata nomina, l'ANAC si riserva di esercitare il "potere di ordine" nei confronti dell'organo amministrativo di vertice.**

I compiti del Nucleo di valutazione, infine, dovranno essere coordinati con quelli del RPCT in senso collaborativo: detti Organismi (OIV o NV), si legge nel PNA 2016, devono verificare la coerenza dei PTPCT con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico – gestionale e con gli obiettivi di performance.

Per la “gestione” del rischio di corruzione, si confermano le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l’Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi.

Nell’ultima sezione della parte generale “azioni e misure per la prevenzione”, vengono date indicazioni innovative e puntuali su cinque misure generali:

- **Trasparenza:** fermo restando quanto già riportato nel PNA 2013 e nell’Aggiornamento 2015, è doveroso individuare i soggetti tenuti alla pubblicazione dei dati, oltre alle pubblicazioni previste dall’accesso civico e dagli oneri ulteriori introdotti dal D.Lgs. n. 97/2016, adeguamento da assolvere entro il 23 dicembre 2016. La “trasparenza” impone che la “scelta del contraente” avvenga con procedure aperte, sicuramente quando si tratta di un “affidamento di incarico esterno” alla P.A.: l’avviso pubblico è indispensabile, la procedura deve mettere in relazione più candidature (comparazione) basata sulla valutazione dei curriculum professionali, con criteri predeterminati e certi, oltre ovviamente ad un’adeguata e congrua pubblicità per periodo di tempo sul sito web istituzionale dell’ente, che non dovrebbe avere durata inferiore a 15 giorni (cd pubblicità adeguata).
- **Rotazione:** a tale misura è dedicata ampio approfondimento, poiché 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: la rotazione rappresenta, anche, un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale.
- **Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità:** è presente un precisa Determinazione ANAC, la n. 833 del 3 agosto 2016, recante “Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell’A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”.
- **Revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici:** tale sezione pone l’attenzione sul fenomeno di costituzione di soggetti e/o totalmente partecipati dall’amministrazione, ovvero, controllati per via di una partecipazione maggioritaria al capitale sociale, ovvero, solo partecipati in via minoritaria. Il PNA 2016 precisa che l’affidamento, a tali soggetti di funzioni e attività pubbliche, deve essere preceduto da un’attenta istruttoria e da una congrua motivazione, adottando procedure aperte e garantendo la trasparenza informativa sull’attività svolta e i processi decisionali assunti, dovendo sempre garantire che la parte pubblica possa effettuare un controllo stringente sulle scelte strategiche. Dal punto di vista della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il fenomeno presenta specifiche criticità, quali l’assenza di una verifica della presenza di conflitti di interessi, l’acquisizione di professionalità senza procedure comparative o concorsuali, limitati controlli, esternalizzazioni dei servizi non giustificate.
- **Whistleblowing:** si richiama la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”, invitando di chiarire che l’istituto non deve essere utilizzato per esigenze individuali, ma finalizzato a promuovere l’etica e l’integrità nella pubblica

amministrazione, con particolare attenzione, da parte dei vertici dell'amministrazione e dal RPCT, affinché non si radichino, in conseguenza dell'attività svolta dal RPCT, comportamenti discriminatori. L'ANAC informa che è in corso la realizzazione di una piattaforma open source, basata su componenti tecnologiche stabili e ampiamente diffuse da mettere a disposizione delle amministrazioni.

Nella parte speciale, infine, particolare interesse riveste per il Comune di Catanzaro, per le competenze e le funzioni esercitate, la sezione dedicata al **"Governo del Territorio"**, nella quale l'ANAC individua misure organizzative di prevenzione della corruzione per tutti i processi di trasformazione ed uso del territorio che si aggiungono a quelli di programmazione delle opere pubbliche già previste nel PNA 2015: pianificazione generale, varianti, piani attuativi di iniziativa privata e pubblica, opere di urbanizzazione, rilascio e controllo dei titoli abilitativi edilizi, calcolo del contributo di costruzione, attività di controllo e vigilanza.

1.5. Le linee di aggiornamento del PNA 2017

Con deliberazione n. 1208 del 22 novembre 2017, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato in via definitiva l'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione.

L'Aggiornamento al PNA è rivolto principalmente alle Autorità di sistema portuale, ai Commissari straordinari ed alle Istituzioni universitarie.

Nella sola parte generale, l'Autorità integra alcune indicazioni sull'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione che interessano anche i Comuni. In particolare, nel paragrafo 4.1.2. "Elenco dei RPCT tenuto da Anac", si evidenzia che:

- tutti gli atti amministrativi concernenti le nomine, le revoche e le sostituzioni dei RPCT (responsabile prevenzione e corruzione e trasparenza) rimangono sotto la piena responsabilità delle relative amministrazioni;
- il nominativo del RPCT deve essere indicato nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza e va pubblicato sul sito dell'amministrazione – sezione *"Amministrazione Trasparente – Altri contenuti /prevenzione della corruzione"*.

1.6. La predisposizione dell'aggiornamento annuale del PTPCT del Comune di Catanzaro

L'iter di aggiornamento del PTPCT è stato già delineato negli anni pregressi, atteso che l'Ente ha prontamente attuato la normativa sulla prevenzione della corruzione disposta con la Legge n. 190/2012, nominando il Responsabile Comunale nel 2013 e, adottando il suo primo Piano, con deliberazione della Giunta Comunale n. 57, il 30 gennaio 2014.

L'iter delineato impone di verificare lo stato di attuazione e l'efficacia delle misure di contrasto programmate e rilevate nella relazione annuale del Responsabile della prevenzione, al fine di confermare e/o enucleare nuove strategie per la gestione ed il contrasto del rischio.

I Dirigenti sono tenuti a trasmettere al Responsabile della prevenzione una proposta per l'aggiornamento dei procedimenti e l'esposizione al rischio di corruzione ricadenti nell'area della propria direzione nonché le proprie proposte sulle misure organizzative da adottare e dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali

misure comportino degli oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti.

Il Responsabile della prevenzione coordina la rilevazione dei processi ed elabora la proposta di Piano contenente la valutazione del rischio e l'indicazione delle misure e delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione, corredata del parere del Dirigente dei Servizi Finanziari, e la sottopone alle valutazioni della Giunta che adotta l'aggiornamento del Piano entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione.

Il Piano, una volta approvato, è pubblicato sul Portale istituzionale dell'Ente, nella sezione denominata "Amministrazione trasparente", sottosezione "altri contenuti-corruzione". Tale pubblicazione, secondo quanto disposto dall'Anac a far data dal 2016, assolve la previsione di legge secondo la quale il PTPCT deve essere trasmesso all'Autorità.

Laddove si rendessero necessarie modifiche al Piano prima dell'aggiornamento annuale, a seguito di rilevanti mutamenti organizzativo-funzionali nell'Ente, ovvero in relazione alle esigenze emerse nel corso della gestione degli interventi attuativi del Piano medesimo, tali modifiche al Piano sono approvate e pubblicate con le stesse modalità di cui sopra.

Le azioni di prevenzione della corruzione previste nel PTPCT trovano la loro declinazione nei documenti di pianificazione strategico-gestionale dell'Ente, come di seguito:

- **Documento Unico di Programmazione (DUP)**, nel quale sono fissati gli obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- **Piano Esecutivo di Gestione/Piano della Performance**, nel quale sono indicati gli interventi da realizzare nel triennio di riferimento, con la specifica individuazione delle unità organizzative competenti e dei responsabili alla realizzazione delle diverse attività.

1.7. Oggetto del Piano anticorruzione

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha precisato che il Piano non è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione.

L'art. 1 della Legge n. 190/2012 e s.m.i., co. 5 e co. 9, dispone che il PTPCT fornisce il diverso livello di esposizione degli Uffici al rischio di corruzione e di illegalità e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio, rispondendo alle seguenti esigenze:

- a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale anticorruzione, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, e le relative misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai

- sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
 - e) definire le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
 - f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Le innovazioni normative apportate dal D.Lgs. n. 97/2016, più volte sopra richiamato, modificando quanto precedentemente previsto nel decreto sulla trasparenza - D.Lgs n. 33/2013 - hanno inoltre disposto, in un logica di semplificazione, l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza. In attuazione a detta novazione normativa il Piano triennale di prevenzione della corruzione ha assunto già dal 2017 la denominazione di Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

1.8. Il Piano di prevenzione della corruzione del Comune di Catanzaro – Premessa e considerazioni

Dopo l'adozione di un primo PTPCT nell'anno 2014, approvato dalla Giunta comunale con Deliberazione n. 57 del 30/01/2014, il Comune di Catanzaro ha aggiornato il proprio Piano per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità nel 2015, con D.G.C. n. 32 del 30 gennaio 2015, nel 2016, con D.G.C. n. 21 del 02/02/2016 e nel 2017 con D.G.C. n. 34 del 31/01/2017.

Il Piano ed i suoi aggiornamenti annuali sono stati redatti in conformità alle indicazioni e prescrizioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione approvato con deliberazione dell'ANAC (ex Civit) n. 72/2013 e nei successivi aggiornamenti annuali (2015-2016-2017).

Dal 2017 il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI) è stato approvato contestualmente con il PTPC, quale parte integrante ed essenziale del Piano triennale di prevenzione della Corruzione (PTPCT).

L'adozione del PTPCT è stata preceduta dalla pubblicazione di un avviso con il quale cittadini ed associazioni sono stati invitati a presentare proposte, suggerimenti e osservazioni in merito ai contenuti del Piano stesso. L'avviso è stato trasmesso anche all'interno dell'Ente a dirigenti e dipendenti nonché alle RSU ed alle organizzazioni sindacali rappresentative del comparto (Regioni ed Enti Locali), ai Consiglieri ed agli Assessori Comunali.

I numerosi provvedimenti legislativi che si sono susseguiti dal 2012 ad oggi in materia di legalità e trasparenza (legge anticorruzione, normativa in materia di trasparenza, comportamento del pubblico dipendente, incompatibilità e inconfiribilità, Piano nazionale anticorruzione, Legge 7 agosto 2015, n. 124, L.gs. n. 97/2016 e da ultimo la Legge n. 179 del 30/11/2017 sul whistleblowing), sono stati finalizzati a favorire la diffusione di regole e modelli di comportamento della "buona amministrazione" e la tutela degli autori di segnalazioni di illeciti. Come già evidenziato nei precedenti piani occorre però che all'attività legislativa si affianchino azioni tese a recuperare l'etica pubblica e l'accountability.

Differentemente, come rilevato dall'ANAC, con un approccio esclusivamente adempimentale, è concreto il rischio che aumentino solo gli adempimenti burocratici senza un reale effetto sull'andamento della P.A. Le criticità rilevate dall'ANAC nella Delibera del 28 ottobre 2015 a seguito dell'analisi condotta sui PTPCT adottati dalle Amministrazioni rileva invece la mancanza di quella concretezza che necessita per rendere più efficaci le misure di prevenzione della maladministration. Il PNA 2016 così come il PNA 2017, confermando una certa difficoltà nell'applicazione della normativa, rilevano che l'analisi effettuata lascia intravedere ampi margini di miglioramento.

Un aspetto ritenuto valido nell'esperienza maturata all'interno della struttura di prevenzione della corruzione del Comune di Catanzaro, rafforzato a livello normativo con le modifiche ed innovazioni introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016, è il collegamento tra sistema di programmazione, sistema dei controlli, obblighi di trasparenza e comunicazione e piano della performance. Tale collegamento crea un sistema di amministrazione volto all'adozione di procedure e comportamenti interni finalizzati a presidiare le aree esposte a eventi illegittimi o illeciti e a migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Nell'ottica di cui sopra si ritiene indispensabile confermare l'impostazione "positiva" del Piano anticorruzione del Comune di Catanzaro, quale Piano per la "buona amministrazione", finalizzato proprio all'affermazione dei principi di imparzialità, legalità, integrità, trasparenza, efficienza, pari opportunità, uguaglianza, responsabilità, giustizia e solo in via residuale quale strumento sanzionatorio di comportamenti difformi.

Per pretendere il rispetto delle regole occorre, infatti, creare un ambiente di diffusa percezione della necessità di tale osservanza. Affinché l'attività di prevenzione della corruzione sia davvero efficace è basilare la formazione della cultura della legalità e l'affermazione di modelli comportamentali fondati sull'integrità e la buona amministrazione, rendendo residuale la funzione di repressione dei comportamenti difformi. Le misure contenute nel Piano hanno, pertanto, lo scopo di affermare la regola di una "buona amministrazione" e, di conseguenza, prevenire fenomeni corruttivi. Una pubblica amministrazione che pratica i principi costituzionali della buona amministrazione, contribuisce a rafforzare anche la fiducia di cittadini e imprese nei suoi confronti.

A livello operativo si ritiene poi necessario confermare l'integrazione e l'assimilazione dei principi contenuti nei vari provvedimenti legislativi per evitare che ciascuna norma proceda, nell'applicazione, in maniera autonoma, avulsa dal contesto e, quindi, in un'ottica esclusivamente adempimentale.

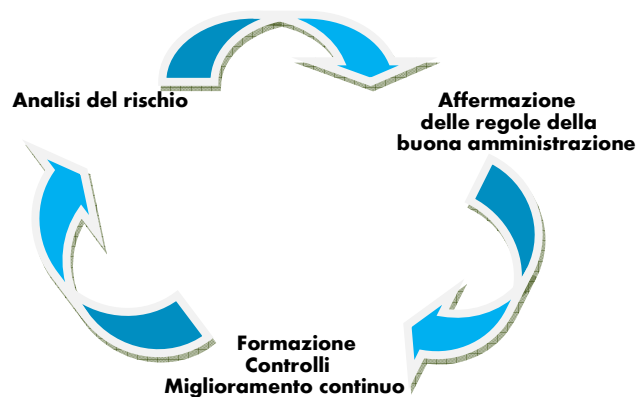
L'unificazione del Piano di prevenzione della corruzione con il Piano della trasparenza, disposta dal D.Lgs. n. 97/2016, ha trovato attuazione nel Comune di Catanzaro già negli anni pregressi e si propone, per il prossimo triennio di migliorare i livelli di trasparenza e di accessibilità raggiunti.

L'azione enucleata nel PTPCT per il triennio 2018-2020 intende dispiegarsi attraverso le seguenti azioni, già avviate negli anni precedenti:

- Miglioramento degli strumenti di programmazione, attraverso una maggiore definizione a livello strategico-gestionale;
- Miglioramento della trasparenza, attraverso la progettazione e l'implementazione di nuove piattaforme informatiche di supporto;
- Formazione in materia di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture;
- Assegnazione di obiettivi di qualità ai Dirigenti;
- Implementazione dell'innovazione tecnologica per l'informatizzazione dei procedimenti amministrativi (già avviata nel 2016 e proseguita nel 2017);

- Miglioramento della comunicazione interna ed esterna, attraverso l'intensificazione dei momenti di ascolto e di coinvolgimento degli stakeholder (per come suggerito anche da Libera Catanzaro nella nota di osservazioni per l'aggiornamento del PTPCT).

Il Piano si prefigge, quindi, la funzione di favorire la buona amministrazione e di ridurre il rischio (c.d. minimizzazione del rischio), attraverso il ciclo virtuoso già delineato nel precedente Piano e confermato anche per il triennio 2018-20:



In attuazione dell'azione di miglioramento e di affermazione della buona amministrazione le misure previste nel Piano troveranno applicazione in tutte le aree di attività, processi e procedimenti, a prescindere dalla valutazione del rischio di corruzione individuato a seguito del procedimento di analisi effettuato.

2. SOGGETTI E PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.T.

2.1. Individuazione degli attori interni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

I soggetti interni individuati nel Comune di Catanzaro per i vari processi di adozione ed attuazione del P.T.C.P.T. sono:

- **il Sindaco** che con Decreto n. 26819 del 28/03/2013 ha nominato il Segretario Generale dell'Ente Responsabile della prevenzione della corruzione ed ha individuato nell'Ufficio Controlli Interni la struttura tecnica di supporto per l'anticorruzione;
- **la Giunta Comunale** che - sulla base delle previsioni contenute nella Legge n. 190/2012 e come precisato nella deliberazione ANAC n. 831 del 3/08/2016 - oltre ad approvare il P.T.P.C.T. e gli aggiornamenti annuali - adotta tutti gli atti di indirizzo che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- **il Responsabile della prevenzione della corruzione**, Segretario Generale e Responsabile anche della trasparenza, che ha elaborato la proposta di Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- **i Dirigenti**, per l'area organizzativa di rispettiva competenza, coinvolti nel processo di individuazione delle aree a più elevato rischio di corruzione ed alla identificazione delle misure di prevenzione del rischio contenute nel presente piano;
- **i Dipendenti**, partecipano al processo di gestione del rischio e osservano le misure contenute nel presente Piano, segnalando eventuali situazioni di illecito e casi di personale conflitto di interessi al proprio Dirigente;
- **il RASA**, soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante comunale all'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti, istituita presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (ex AVCP), nell'ambito nella Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP), pena la nullità degli atti adottati e la responsabilità amministrativa e contabile dei funzionari responsabili;
- **Il Nucleo di Valutazione (NDV)**, che ha espresso parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato dall'Amministrazione con Delibera di Giunta Comunale del 20/01/2014 n. 23 e fornisce il necessario supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione per l'elaborazione del Piano e del presente aggiornamento;
- **Il Consiglio Comunale**, al quale viene data comunicazione degli atti di programmazione e verifica generale di azioni e misure direttamente o indirettamente finalizzate alla prevenzione della corruzione.

2.2. Individuazione degli attori esterni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Prima dell'approvazione, con avviso del 24 novembre 2017, si è proceduto alla pubblicazione di una procedura aperta, sulla home page del sito istituzionale dell'Ente, rivolto a cittadini, associazioni e portatori di interessi collettivi in genere, per raccogliere segnalazioni, proposte e suggerimenti sul Piano approvato dalla Giunta Comunale lo scorso anno.

L'avviso, contenente il link diretto al PTPCT 2018-2020 pubblicato sul sito, è stato inviato con P.E.C., alle Associazioni accreditate presso il Consiglio Nazionale di Consumatori ed Utenti presenti sul territorio del Comune di Catanzaro nonché, per favorire la massima partecipazione ed il contributo, anche a Dirigenti e dipendenti (per il tramite dei dirigenti) e al Nucleo di Valutazione della performance dell'Ente.

L'avviso è stato, altresì, trasmesso telematicamente alle Organizzazioni sindacali territoriali rappresentative ed alle RSU nonché al Sindaco, ai Consiglieri Comunali (per il tramite dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Comunale) e Assessori Comunali.

Una volta approvato il presente aggiornamento del P.T.P.C. T. è pubblicato permanentemente sul sito istituzionale di questa Amministrazione. La pubblicazione, come precisato nel PNA 2016, sostituisce la comunicazione all'ANAC ed alla Regione prevista dalla Legge n. 190/2012.

Tutto il personale, compresi i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione, osserva le misure di prevenzione e di trasparenza contenute nel presente Piano e segnala le situazioni di illecito secondo le modalità indicate.

2.3. Canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del P.T.P.C.T.

Come chiarito nel PNA 2016, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC. I PTPCT devono, invece, essere pubblicati sul sito istituzionale tempestivamente e comunque non oltre un mese dall'adozione.

Copia del P.T.C.P.T. 2018-2020 è trasmessa all'Ufficio di Presidenza del Consiglio Comunale, al Nucleo di Valutazione e a tutti i Dirigenti che, a loro volta, hanno cura di trasmetterla e diffonderla tra tutti Dipendenti in servizio presso la struttura affidata alla propria direzione.

2.4. Contesto esterno

2.4.1. Sicurezza

Il Comune di Catanzaro è città capoluogo della Regione Calabria, con una popolazione di circa 90.000 abitanti (dato aggiornato al 31/12/2017: 89.699). L'ultima relazione sull'attività delle forze di polizia **presentata dal Ministro dell'Interno Minniti alla Presidenza della Camera dei Deputati**, lo scorso 4 gennaio 2017 (ai sensi dell'articolo 113 della legge 1o aprile 1981, n. 121, articolo 109 del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, articolo 3, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e articolo 3, comma 3, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119), riporta il seguente quadro generale, con riguardo al 2015, della situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica e sul fenomeno della criminalità organizzata della Calabria:

“Parte generale - La ‘ndrangheta non rinuncia a penetrare le Amministrazioni locali anche con mezzi corruttivi, sfruttando le sue ramificate opportunità relazionali, spesso fondate su un reciproco e condiviso interesse: la corruzione negli appalti costituisce un fattore incrementale di offensività della minaccia. In Calabria le cosche di maggior rilievo, da anni, hanno dato vita ad un sistema criminale lobbistico capace di strette e convergenti contiguità con settori degli apparati pubblici, coltivando l’affermazione politico-amministrativa e professionale di personaggi che, pur se apparentemente estranei alle ‘ndrine, le hanno sistematicamente favorite, volgendo i processi decisionali della P.A. a favore degli interessi criminali.

La minaccia così definita assume, pertanto, una valenza strategica, per l’intraprendenza collusiva ed infiltrativa dei boss rispetto alla P.A. e all’impresa. Opere di primario interesse per il Paese, realizzate in forza di ingenti finanziamenti pubblici, innescano l’interesse da parte delle cosche ‘ndranghetiste, competenti per territorio, le quali espletano l’esercizio diretto di attività di impresa o controllano il settore delle forniture di beni e servizi; d’altra parte, il più stretto controllo del territorio aumenta esponenzialmente la capacità parassitaria delle cosche. Dal punto di vista delle dinamiche associative, si evidenziano la natura fluida ed aperta delle cosche, in costante ricerca di formule di mediazione, di influenza e di rappresentanza; si segnalano, altresì, i forti limiti al processo di gerarchizzazione della ‘ndrangheta per l’irrinunciabile autonomia di cui gode ciascuna cosca, disposta ad accordarsi e a partecipare ad un progetto comune allorquando sia prevista una congrua contropartita. (...)

La reale forza dell’organizzazione è rinvenibile nella continua e penetrante ricerca del potere politico-economico, che si esprime nell’ingerenza nei processi decisionali amministrativi e nelle reti relazionali collusive e corruttive. Nello specifico, la penetrazione nel tessuto imprenditoriale e la conseguente acquisizione di potere economico e finanziario collegano la ‘ndrangheta alla “zona grigia”, che è anello di congiunzione con la politica; tale canale comunicativo permette di aumentare la capacità di generare e mediare iniziative economiche. In tal modo la ‘ndrangheta stringe relazioni di potere, filtra e condiziona la sfera politica e istituzionale, esercita l’“impresa mafiosa” interferendo sul mercato e sullo sviluppo locale. Le cosche confermano la loro vocazione al controllo territoriale, esercitato anche attraverso l’uso o la minaccia della violenza. Nonostante l’incisiva azione di contrasto svolta dalle Forze di Polizia, la ‘ndrangheta ha, infatti, mantenuto un forte radicamento, trasformando progressivamente il proprio profilo funzionale e strutturale e proiettandosi al di fuori dei confini regionali e nazionali.

(...)

*Le cosche catanzaresi risentono della maggiore stabilità del potere mafioso: quelle attive nel capoluogo e sul versante jonico della provincia sono caratterizzate dalla comune riconducibilità ai gruppi originari del crotonese, mentre i sodalizi lametini risultano molto vicini alle cosche originarie del vibonese. Le aree di influenza delle principali consorterie sono state individuate anche nel **capoluogo**, ove si registra l'egemonia della cosca "Costanzo-Di Bona", detta dei "Gaglianesi", legata agli "Arena" di Isola Capo Rizzuto (KR), attiva soprattutto nel settore delle estorsioni in danno di imprenditori nonché nell'usura. Si sottolinea, nel quartiere Santa Maria, la presenza degli "Zingari" (famiglie "Abruzzese-Passalacqua"), le cui attività illecite spaziano dal traffico/ spaccio di sostanze stupefacenti alle estorsioni. In particolare, l'11 marzo 2015 a Catanzaro, Brescia e Matera, la Guardia di Finanza, nell'ambito dell'operazione "Gentlemen", ha dato esecuzione ad un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 32 soggetti, sodali con la cosca degli "Zingari" operante nel settore jonico della provincia di Catanzaro, ritenuti responsabili di traffico internazionale di sostanze stupefacenti. Le indagini hanno permesso di accertare come l'organizzazione criminale avesse accesso ai mercati sudamericani per quanto attiene al reperimento della cocaina ed a quelli dell'Est europeo per eroina e marijuana. (...)"*

2.4.2. Andamento Socio-Economico

Dall'esame del quadro economico- sociale curato dalla Camera di Commercio di Catanzaro emerge quanto segue:

L'anno 2015 è stato definito da politici, economisti, intellettuali e stakeholders come l'anno della ripresa. I fatti però hanno dimostrato come la ripresa in particolare nel nostro Paese e nei vari contesti territoriali sia stata sostanzialmente debole e come i consumi privati e gli investimenti abbiano stentato a decollare. La crescita complessiva del valore aggiunto a prezzi correnti è stata infatti contenuta in Italia ed è stata trainata in particolare dalla domanda di beni e servizi attivata dall'estero: le esportazioni sono, infatti, cresciute del 3,8%. In questo contesto il territorio calabrese ha presentato una minore dinamicità nella creazione di ricchezza evidenziando una variazione del valore aggiunto prodotto pari a +0,9 punti percentuali.

Solo nel 2016 si è registrato una apprezzabile fase di ripresa; il tessuto imprenditoriale appare essere vivo e reattivo componendosi, secondo i dati di fonte Infocamere, al terzo trimestre del 2017, di oltre 185.000 unità e registrando, rispetto all'analogo periodo del 2017, un lusinghiero incremento di oltre 500 unità a fronte di una crescita media del Mezzogiorno e dell'Italia molto più contenuta. Tale incremento conferma, inoltre, quanto già di positivo si era registrato nel corso del 2016 quando l'incremento delle imprese calabresi era stato di 1,3 punti percentuali anche in questo caso maggiore degli altri contesti di riferimento.

Va poi segnalata a livello settoriale la crescita del comparto agricolo, nella prima parte del 2017, con una dinamica in Calabria in netta controtendenza rispetto al Mezzogiorno e al Paese. Le imprese agricole calabresi attive presentano un incremento dell'1,7%, passando da 30.654 del luglio 2016 a 31.087 del primo semestre 2017; nel Sud ed in Italia, invece, si registrano nel settore primario cali rispettivamente pari a 0,4 punti percentuali ed a 0,6 punti.

Un tessuto di impresa quindi che si irrobustisce grazie anche e soprattutto al contributo dell'imprenditoria straniera che in Calabria cresce anno dopo anno e che mostra un incremento maggiore rispetto alla media del Paese ; la tendenza positiva sperimentata dall'imprenditoria straniera riesce, inoltre, a compensare l'erosione della base imprenditoriale provocata dalla chiusura delle imprese giovanili e di quelle artigiane.

Considerando poi i fattori di contesto che connotano il territorio calabrese si segnalano in particolare taluni elementi di positività che concernono in primis aspetti ambientali. Si evidenzia, infatti, come risulti rilevante l'impegno dimostrato nel contenimento della produzione di rifiuti solidi urbani; la produzione pro capite di rifiuti ammonta in Calabria a 410,3 kg nell'ultimo anno esaminato a fronte dei 443,2 Kg del Mezzogiorno. Inoltre, pur su livelli ancora contenuti va comunque segnalato l'impegno crescente dimostrato nei confronti della raccolta differenziata dei rifiuti prodotti. Rispetto al totale dei rifiuti urbani, in Calabria si differenzia

poco meno del 20%, registrando un incremento del +3,8% rispetto al 2013.

Segnali positivi arrivano poi dal comparto turistico, risorsa strategica per l'economia del Paese e anche del territorio calabrese. Gli ultimi dati sugli arrivi stranieri di Fonte Banca d'Italia (ex U.I.C.), confermano infatti nei primi nove mesi del 2017 un consistente trend positivo di incremento dei viaggiatori stranieri. In base a stime provvisorie dell'Osservatorio sul turismo della Regione Calabria, nei primi otto mesi dell'anno le presenze di turisti in regione sarebbero cresciute del 5,5 per cento rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente. L'incremento avrebbe riguardato sia la componente nazionale sia quella estera.

Da evidenziare, tuttavia, che il numero di passeggeri negli aeroporti calabresi nei primi otto mesi dell'anno ha subito un brusco calo. Tale dinamica è riconducibile alla riduzione dei flussi nell'aeroporto di Reggio Calabria (-24 per cento) e alla chiusura, da novembre 2016, dell'aeroporto di Crotona. È lievemente aumentato invece il traffico nell'aeroporto di Lamezia Terme (0,9 per cento), dove alla riduzione della componente nazionale si è contrapposta la forte crescita dei passeggeri su voli.

Passando ad esaminare altri fattori di contesto va sottolineato come un elemento ostativo alla ripresa è rintracciabile nella pressione tributaria su famiglie e imprese che continua ad essere particolarmente consistente nel Paese e nei vari contesti territoriali, come evidenziato dalle principali statistiche nazionali ed internazionali.

Anche il sistema bancario può contribuire ad avviare un percorso di ripresa dell'economia calabrese, ad esempio riducendo il costo dei finanziamenti alle famiglie e alle imprese che ancora oggi è tra i più alti del Paese. Il costo del credito si è lievemente ridotto. Nel secondo trimestre 2017, i tassi di interesse medi sui prestiti a breve termine si sono attestati al 7,4 per cento, quelli sulle nuove erogazioni a medio e lungo termine al 3,0 per cento. Il divario rispetto ai tassi applicati alle imprese italiane è rimasto invariato e particolarmente elevato per i tassi a breve termine.

Il ruolo del sistema bancario e soprattutto della Pubblica Amministrazione risulta più che mai strategico per invertire un percorso di declino. Soprattutto la PA è un attore chiave del processo di "inversione di rotta" in quanto se da un lato agiscono sulla competitività del tessuto di impresa i costi della burocrazia a carico delle PMI, dall'altro il sostegno alle imprese espresso da contributi, trasferimenti, incentivi ed altre azioni può coadiuvare il sistema imprenditoriale a recuperare margini di produttività, soprattutto in chiave di implementazione di processi di commercializzazione su mercati esteri dinamici, fattore questo che ancora oggi risulta essere un potenziale non sfruttato dal sistema produttivo calabrese.

Nel primo semestre del 2017, le esportazioni di merci hanno continuato ad aumentare. Le vendite sono aumentate a prezzi correnti dell'8,3 per cento rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente. Vi ha inciso il contributo positivo dei comparti dell'agroalimentare, dei prodotti chimici e dei macchinari. Con riferimento alle aree di destinazione, la crescita delle vendite ha interessato tutti i principali mercati di sbocco, in particolare i paesi dell'Unione Europea dove si concentra circa il 45 per cento delle vendite all'estero. L'export in Calabria rimane comunque limitato in rapporto al PIL, nonostante, infatti, si registrino buone performance di export nel territorio calabrese negli ultimi anni, la consistenza assoluta dei flussi di beni e servizi della Calabria appare ancora distante dagli altri contesti meridionali. D'altra parte il solo export non può aiutare le imprese locali a recuperare il gap in termini di competitività con i principali competitor europei se la domanda interna rimane debole; la spinta esportativa oltretutto non migliora necessariamente la capacità produttiva né fa crescere significativamente la propensione agli investimenti, oltre a non risolvere il problema della disoccupazione.

Il mercato del lavoro - Analizzando il grado di scolarizzazione della popolazione calabrese si evince come sia nettamente cresciuta negli anni la popolazione in possesso di una laurea o di titoli superiori. Negli ultimi anni sono circa 200 mila gli individui con più di 25 anni che hanno conseguito tale titolo di studio, con un

incremento rispetto al 2010 di circa 20 punti percentuali, a fronte di una crescita media del Mezzogiorno del 16,5%.

Sul piano occupazionale va, invece, sottolineato come il livello occupazionale complessivo calabrese pur in leggera crescita (+ 1,95) resta inferiore alla media del Mezzogiorno e a quella del Paese (-10%), fattore questo di debolezza strutturale anche rispetto alla realtà media meridionale. L'espansione, comune a tutti i comparti, è stata trainata dai servizi, in particolare da quelli commerciali e turistici.

Anche le dinamiche della disoccupazione evidenziano le maggiori criticità del territorio calabrese. Il tasso di disoccupazione nei primi mesi del 2017 pur in calo rispetto all'analogo periodo del 2016 (si passa dal 24,6% del 2016 al 22,4% del 2017) resta comunque più alto del contesto meridionale di oltre 4 punti percentuali. Il ricorso agli ammortizzatori sociali si è ridimensionato. Secondo i dati dell'INPS, nei primi sei mesi del 2017 le ore autorizzate di Cassa integrazione guadagni (CIG) sono diminuite del 31,1 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

L'occupazione è cresciuta sia nel segmento maschile (1,4 per cento), sia in quello femminile (2,8 per cento). L'aumento si è concentrato nella componente degli autonomi (6,6 per cento), a fronte di una dinamica più debole di quella alle dipendenze (0,3 per cento). Con riferimento al lavoro dipendente, in base ai dati amministrativi diffusi dall'INPS e riferiti ai rapporti di lavoro nel settore privato non agricolo, la quota dei nuovi contratti a tempo indeterminato sul totale delle posizioni avviate è ancora diminuita, a favore soprattutto delle posizioni a termine.

Il tasso di occupazione delle persone con 15-64 anni di età è aumentato al 40,7 per cento (era 40,4 al quarto semestre del 2016). Le persone in cerca di occupazione si sono ridotte significativamente.

Va poi sottolineato come il livello di partecipazione al mercato del lavoro è nel territorio calabrese più basso rispetto a quanto si evidenzia nel contesto medio meridionale. Infatti, il tasso di attività, dato dal rapporto tra la popolazione attiva e la popolazione residente, è assestato in Calabria su una media per del 52% circa; inoltre, risulta di oltre 13 punti inferiore rispetto alla media nazionale.

L'insieme di queste dinamiche fa sì che il tasso di disoccupazione in Calabria si attesti nel secondo trimestre 2017 al 21,5%, registrando un decremento di oltre 4 punti rispetto al 2015, anno in cui era pari al 25,1%. Si tratta di un valore superiore ai livelli di disoccupazione presenti nel Mezzogiorno (19,4%) e che risulta significativamente più alto rispetto alla media nazionale (11,9%). Nonostante gli elevati livelli di disoccupazione, il mercato del lavoro sembra in grado di offrire qualche opportunità ai lavoratori qualificati. Difatti, il tasso di disoccupazione calcolato in riferimento ai soli possessori di un titolo universitario si attesta in Calabria nel 2017 in calo rispetto al 17,2% del 2014.

Le dinamiche dell'economia provinciale - Già dall'anno 2015 si sono evidenziati leggeri segnali di ripresa che, tuttavia, per il nostro territorio potranno determinare effetti positivi soltanto nel medio termine. Tra le ragioni del gap competitivo e delle performance negative registrate negli ultimi anni va annoverata l'esistenza di un sistema economico caratterizzato da limiti strutturali, che lo pongono a rischio marginalizzazione rispetto ai flussi economici nazionali ed internazionali, il quale non è stato in grado di produrre quegli "anticorpi" necessari a rispondere all'attuale fase di recessione. Il percorso di irrobustimento del sistema imprenditoriale è tutt'oggi in corso, ma presenta un ritardo rispetto al contesto nazionale. Se nel quinquennio 2009-2013 le società di capitale sono cresciute ad un tasso annuo del 5,3%, lo stock di imprese è ancora dominato da ditte individuali - che garantiscono effetti sistemici limitati - le quali continuano a rappresentare oltre i tre quarti del totale delle imprese attive (74,6% in provincia di Catanzaro).

La Provincia di Catanzaro presenta infatti un tasso di natalità imprenditoriale, animato in particolare dall'area urbana di Catanzaro, pari al 4,8% , valore che supera il dato medio della regione Calabria (4,4%) e del Paese nel suo complesso (4,5%), posizionandosi al 26mo posto nella graduatoria delle provincie italiane. Fa riscontro un tasso di mortalità di circa il 3,6% di poco superiore al dato regionale (3,3%) ma inferiore al valore medio nazionale che riporta un 3,9%, collocando la provincia di Catanzaro al 92mo posto nel panorama generale con un calo tendenziale dell' 1,7% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Il tasso di sviluppo imprenditoriale, allineato con quello regionale (1,2% per l'area urbana e 1,1% nel resto dei Comuni della Provincia), supera di quattro decimi di punto il dato nazionale (0,8%) pur registrando una lieve contrazione rispetto al 2016, collocando la Provincia al 17esimo posto nel relativo ranking delle provincie italiane.

Con un indice pari a 0,884, diminuito dello 0,5% rispetto al dato 2015/2016, la provincia di Catanzaro presenta una concentrazione delle nazionalità della popolazione straniera inferiore alla media della regione Calabria (0,904) ma leggermente al di sopra del dato Italia (0,882) collocandosi al 44esimo posto nella graduatoria provinciale; occupa l'87esimo posto per l'incidenza di occupati stranieri sul totale degli occupati – 5,7% - a fronte di una incidenza pari al 6,7% a livello regionale e al 10,5% su base nazionale.

Il livello di inquadramento medio degli occupati dipendenti in provincia di Catanzaro (1,6) è analogo al dato registrato in Calabria e di poco più basso di quello medio nazionale (1,64). Tale indicatore segna una decremento rispetto al 2015 del 2,9% e colloca Catanzaro al 50esimo posto nazionale.

Per quanto attiene all'export Catanzaro, con dati assoluti assai ridotti, presenta un indice di concentrazione per destinazione (0,882) superiore sia a quello regionale (0,824) che a quello nazionale (0,865) presentando quindi una attitudine a rapportarsi a più mercati internazionali (23 esimo posto); quanto all'indice di concentrazione per merce vanta valori ancor più alti (0,908) della regione (0,845) e dell'Italia (0,654) tendendo quindi a rapportarsi ad una minore varietà di merci. Infatti la percentuale di export verso i 10 Paesi maggiormente presenti in termini di presenza straniera è pari al 2,4%, quota che raggiunge il 7,4% in Calabria ed il 7,2% in Italia. Rispetto al primo semestre del 2016 tale quota si è ridotta di oltre il 30% a fronte di un aumento su scala nazionale di circa il 6%. Nella relativa graduatoria la provincia occupa uno degli ultimi posti, il 107esimo.

La provincia di Catanzaro presenta una intensità delle compravendite del mercato immobiliare residenziale leggermente superiore alla media regionale (0,87 contro 0,83), ma al disotto di quanto rilevato in media nel Paese (1,56), pur sperimentando rispetto all'ultimo biennio una certa vitalità (+ 22,6%) che tuttavia non la schiada dall'89esimo posto nella graduatoria nazionale.

Il valore aggiunto in Agricoltura, silvicoltura e pesca si attesta a 291 milioni di euro correnti, pari al 4,9% della ricchezza complessiva prodotta in provincia di Catanzaro nel 2016, quota che si ferma al 2,1% a livello di Paese. Rispetto al 2015 ha subito una contrazione dell'8,0% a fronte di un calo del 5,4% su base nazionale e occupa oggi il 45esimo posto nella graduatoria provinciale.

L'industria manifatturiera genera una ricchezza pari a 457 milioni di euro, il 7,5% del valore aggiunto prodotto in Provincia, di oltre dieci punti percentuali in meno rispetto al valore medio nazionale (19,3%), pur avendo registrato nell'ultimo anno un incremento del 5,8%, quindi maggiore dell'incremento medio del Paese (3,4%). Catanzaro si colloca tra gli ultimi posti a livello di classifica nazionale.

Il settore delle costruzioni, reduce da una pesante crisi, realizza un valore aggiunto di 340 milioni di euro, pari al 5,6 % dell'economia provinciale, rilevando un incremento della ricchezza prodotta dall'edilizia, nell'ultimo anno, dell'1,4%.

L'industria contribuisce con il 13,1% alla formazione del valore aggiunto prodotto in provincia di Catanzaro, quota che si attesta invece al 24,1% a livello nazionale, con un valore assoluto di 797,4 milioni di euro ed una posizioni arretrata (88esimo posto) tra le provincie italiane. Ciò pur registrando, rispetto al 2015 un aumento del 3,9% rispetto all'aumento del 3,00% registrato in Italia.

Il valore aggiunto del terziario ammonta ad oltre 5 miliardi di euro a prezzi correnti, rappresentando oltre l'82% della ricchezza totale generata in provincia (73,8% il dato nazionale) con il 65esimo posto nazionale. La ricchezza complessivamente prodotta è di quasi 6,1 miliardi di euro (72esimo posto nazionale) con un incremento, nell'ultimo anno, dello 0,6%, rispetto all'1,5% nazionale.

Il valore aggiunto pro – capite e di 16,8 mila euro, superiore al dato medio regionale (15 mila) ma decisamente inferiore al dato medio nazionale che si attesta a 24,7 mila euro; la provincia occupa soltanto l'81esimo posto, registrando, a fronte di un aumento del valore aggiunto pro - capite del Paese dell'1,7%, solo un

aumento dell'0,8%.

Su questi valori l'incidenza del valore aggiunto prodotto dal sistema Culturale e Creativo si attesta al 3,5% sul totale dell'economia provinciale, di poco superiore al dato regionale (3,2%) ma inferiore nettamente al dato Paese, pari al 6%. Il dato, che registra una lieve contrazione (- 0,8%) negli ultimi dodici mesi, riporta Catanzaro all'80esimo posto nella graduatoria nazionale.

La Calabria mette a segno una variazione positiva sia delle imprese registrate (+ 1%), - Catanzaro + 1,09%, che di quelle attive (+0,6%), - Catanzaro + 0,5%, in controtendenza rispetto ai dati nazionali. La crescita delle imprese attive è attribuibile quasi interamente a settori come il commercio e le riparazioni (+0,5%), i servizi alla persona di vario genere, ma anche al turismo (+1%).

Le tendenze settoriali sopra esaminate denotano, inoltre, dinamiche non convergenti rispetto ad un percorso di crescita e di innovazione del sistema economico. Il settore industriale in senso stretto, ad esempio, continua a perdere rilevanza nel contesto produttivo locale, avendo ridotto, il proprio contributo alla produzione del valore aggiunto. A risultare penalizzante è, in particolare, un comparto manifatturiero ampiamente ancorato a settori tradizionali a basso contenuto tecnologico: oltre il 60% delle imprese, infatti, è concentrato negli ambiti dell'alimentare, dei prodotti in metallo, dei prodotti in legno e della lavorazione dei minerali. Tra questi, soltanto il settore alimentare, connotato da una certa rigidità al ciclo economico, ha fatto rilevare una crescita nel numero di unità produttive (+2,6%). A destare apprensione è, altresì, il contenuto livello di resistenza dei settori connessi alle nuove tecnologie, come evidenziato dal sensibile calo inerente al comparto delle apparecchiature elettriche o dalla dinamica di medio periodo del comparto dell'elettronica, per il quale in cinque anni le unità aziendali si sono ridotte di un quinto. Parallelamente, la perdita di competitività del settore industriale si traduce in una progressiva terziarizzazione del tessuto produttivo. Il settore dei servizi, come visto, ha proseguito la sua ascesa in termini di incidenza sulla ricchezza prodotta, giungendo a rappresentare l'82% del valore aggiunto provinciale (Italia: 73,8%). Tale dinamica presenta criticità, sia in termini di prospettive di crescita che di solidità delle iniziative imprenditoriali, in quanto gli investimenti si orientano, in prevalenza, verso attività di tipo commerciale ed hanno generalmente carattere autoimprenditoriale (il 38,4% del totale delle aziende della provincia è di natura commerciale e, tra queste, ben l'82,4% ha la forma di ditta individuale). Si tratta di strutture che, da un lato, non permettono di innescare quelle leve che favoriscono lo sviluppo endogeno e la crescita aggiuntiva di un'economia e, dall'altro, presentano minime potenzialità rispetto ad un sistema globale che tende ad essere sempre più presidiato da attori della grande distribuzione e che attraverso l'e-commerce allarga l'arena dei potenziali concorrenti ben oltre i limiti dati dalla prossimità territoriale.

Un indicatore dello stato di debolezza in cui versa il sistema produttivo locale è rappresentato, anche, dall'evoluzione del numero di imprese che incorrono in uno stato critico reversibile (procedura concorsuale) o irreversibile (scioglimento/ liquidazione). Nel 2016, nella provincia di Catanzaro le imprese locali oggetto di procedura concorsuale sono diminuite rispetto agli anni pregressi, così come quelle in fase di scioglimento o liquidazione che hanno fatto registrare una diminuzione importante; ciò in assoluta controtendenza rispetto alle altre provincie calabresi, che riportano, con esclusione di Crotone, percentuali in crescita. Tale dato sottintende come la fase più acuta della recessione abbia, forse, finito di decretare la fine di esperienze imprenditoriali già penalizzate negli anni precedenti, che avevano portato un incremento considerevole di nuovi casi critici.

Tra gli elementi alla base delle crescenti difficoltà in cui incorrono le imprese, va senz'altro annoverato il peggioramento delle condizioni del credito che, a Catanzaro, analogamente al resto del Paese, sono andate irrigidendosi con l'avanzare della crisi. Il tasso di interesse sui finanziamenti per cassa alle imprese sfiora ormai la soglia del 10%, ponendosi di oltre tre punti al di sopra della media nazionale (6,27%).

Per le imprese, il costo degli investimenti, necessari per crescere ed innovare, si rivela un fattore ostativo che complica ulteriormente il percorso di erosione del deficit competitivo con il resto del Paese. Gli effetti dell'elevato costo del denaro, oltre che in una riduzione degli investimenti, sembrano tradursi in un aumento di imprese che non sono più in grado di fronteggiare gli impegni presi con gli istituti di credito. L'aumento delle sofferenze negli ultimi anni è stato rilevato in tutte le

categorie del sistema produttivo locale, con una incidenza più alta nel settore terziario a conferma dei limiti strutturali esistenti - e in quello delle costruzioni, mentre più contenuta per le famiglie produttrici e le attività industriali.

In tale contesto, le conseguenze della recessione ancora non completamente assorbite, si traducono in una leggera ripresa delle opportunità occupazionali, in un'area che già prima della crisi faceva registrare indici poco incoraggianti. A rendere ulteriormente difficile il quadro descritto, è la consistente incidenza di lavoratori non a tempo pieno, che rappresentano il 42,4% del totale, nonché l'incremento di oltre il 50% delle ore autorizzate di cassa integrazione. In tale contesto emergenziale, a subire maggiormente le conseguenze della crisi, sono soprattutto le donne e i giovani, ossia quelle categorie che strutturalmente presentano più difficoltà ad entrare stabilmente nel mondo del lavoro. Il fenomeno di emarginazione che si sta venendo a creare, genera un costo altissimo per il sistema economico nel suo complesso, non solo in relazione ai costi sociali connessi all'esistenza di ampie fasce della popolazione senza reddito, ma anche in relazione al potenziale inespresso e che potrebbe, invece, alla luce dell'alto livello di istruzione delle nuove generazioni, immettere nel sistema nuova creatività e competenze innovative.

Nel 2015, in provincia di Catanzaro, la partecipazione delle donne al mondo del lavoro si attesta ad appena un terzo della popolazione femminile tra i 15 e i 64 anni mostrando, altresì, un tasso di disoccupazione che supera il 24%. In riferimento alla popolazione giovanile, l'incidenza dei disoccupati tra i 15-24enni ha raggiunto il 59,4% tra gli uomini e il 35,8% tra le donne, in una dinamica di medio periodo (2009-2013) che ha determinato l'aumento del tasso di disoccupazione, rispettivamente, dell'88% e del 5,9%. Una possibile risposta alla crisi occupazionale, nonché un'opportunità per lo sviluppo di nuove iniziative imprenditoriali, è rappresentata dalla valorizzazione del territorio a fini turistici. Sotto questo profilo Catanzaro, così come la Calabria, presenta un notevole ritardo rispetto ad altre aree del Paese - nonostante non manchino risorse naturali e culturali che potrebbero trasformare il territorio in un distretto turistico competitivo - ulteriormente accentuato dal periodo di recessione. Dopo la crisi degli ultimi anni, il territorio provinciale è stato interessato da un discreto aumento degli arrivi e delle presenze, pur mantenendo elevato il differenziale con la media italiana rispetto all'indice di concentrazione turistica (rapporto tra arrivi e popolazione). Rimane, quindi, tra gli elementi di negatività, soprattutto, la scarsa apertura al turismo internazionale rispetto al dato nazionale.

Le azioni di contrasto alla recessione - *Da un punto di vista generale, si può ritenere che l'impatto della crisi sul sistema economico-produttivo provinciale, pur apparentemente superato, è stato quello di accentuare le criticità strutturali preesistenti. In tale senso, appare piuttosto anacronistico ritenere che il miglioramento dello scenario economico di base si traduca in un automatico take-off per il territorio, senza prima affrontare quelle criticità che hanno determinato il profondo gap tra Catanzaro e il resto del Paese. In tal senso, quindi, e cambiando prospettiva, la crisi può rivelarsi un'opportunità per ripensare il modello economico nel suo complesso, a patto che si individuino strumenti di policy orientati all'ammodernamento delle strutture produttive e alla valorizzazione del potenziale inespresso del territorio. In estrema sintesi, sono tre i macro-obiettivi che potranno essere perseguiti nel breve-medio periodo:*

- a) accrescimento della competitività del sistema produttivo;*
- b) piena valorizzazione delle risorse ambientali e culturali del territorio;*
- c) superamento delle barriere in entrata al mercato del lavoro.*

A tal fine, stante la carenza di risorse ordinarie determinate dalla necessità di contrarre la spesa pubblica, risulterà determinante un uso mirato ed efficace dei fondi europei legati al ciclo di programmazione dell'attuale settennio 2014/2020, purtroppo ormai a metà del periodo di riferimento, senza aver prodotto risultati concreti. Accrescere la competitività del sistema produttivo significa, innanzitutto, garantire la massima diffusione del sistema della conoscenza all'interno del territorio. Occorre incentivare un modello di innovazione centrato sulla cooperazione tra le imprese e tra le imprese e il settore della ricerca, promuovendo strumenti aggregativi quali, ad esempio, le reti di impresa, i poli di innovazione e i cluster.

In questa prospettiva possono assumere nuova centralità il ruolo delle Università e dei centri di ricerca del territorio, che devono mettere a disposizione delle unità produttive le proprie competenze, favorendo al contempo un raccordo tra mondo accademico e mondo del lavoro. Tale approccio sistemico presenta almeno tre importanti vantaggi:

- I) l'aggregazione delle competenze del territorio garantisce margini di sviluppo ben più ampi rispetto ad un modello basato su innovazioni incrementali intramuros;*
- II) la partecipazione in forma aggregata permette di accedere all'innovazione anche ai soggetti che generalmente non dispongono delle risorse, umane e finanziarie, per sostenere attività di ricerca;*
- III) tale modello può garantire effetti diffusivi sul territorio che possono attivare leve virtuose di stimolo per nuove innovazioni.*

La peculiarità del modello produttivo provinciale, principalmente incentrato su settori tradizionali e a bassa intensità tecnologica, richiede l'avvio di un processo di riconversione che accresca il peso dei settori connessi alle nuove tecnologie. Tale percorso può essere intrapreso a partire da azioni di sostegno alle start-up innovative, che possono realizzarsi anche attraverso il ricorso a strumenti (non tradizionali) di ingegneria finanziaria. Una valida ipotesi è rappresentata, ad esempio, nei primi anni di vita delle startup, dalla partecipazione temporanea al capitale sociale di impresa da parte del soggetto pubblico (private equity). La spinta all'innovazione, oltre che attraverso la leva finanziaria, può realizzarsi mediante la valorizzazione dei brand delle imprese che implementano innovazioni di processo o di prodotto. In quest'ottica, occorre agire rafforzando e diffondendo ulteriormente il sistema delle certificazioni, al fine di dare adeguata evidenza, e quindi più credibilità sul mercato, ai relativi marchi. Risulta evidente che la realizzazione di investimenti, quindi anche di quelli innovativi, è frenata dall'irrigidirsi delle condizioni di accesso al credito. Il contesto locale (e non solo) si rivela sotto questo aspetto particolarmente critico, dato il costo del denaro che per le imprese è vicino al 10%, e l'aumento delle sofferenze, data la difficoltà a mantenere gli impegni presi con il settore creditizio. Ciò suggerisce la necessità di rafforzare il sistema di garanzia, fornendo alle imprese quegli strumenti in grado non solo di accedere ai finanziamenti, ma anche di ottenere delle condizioni di restituzione meno penalizzanti. L'azione pubblica può orientarsi in una duplice direzione: prevedendo la costituzione diretta di fondi di garanzia, co-garanzia o controgaranzia, oppure, in alternativa, intervenire a favore del sistema dei confidi, incentivandone l'adesione da parte delle aziende locali o rafforzandone direttamente il relativo fondo rischi.

Un ulteriore, e ancor più penalizzante, elemento contestuale che frena lo sviluppo del sistema produttivo è rappresentato dalla carenza delle infrastrutture sia logistiche che economiche. Sotto il primo aspetto, i dati relativi al 2016 confermano una totale dipendenza dai trasporti su gomma - meno efficienti e sicuri - a seguito della inadeguatezza del sistema ferroviario locale. In particolare, l'indice di dotazione infrastrutturale ferroviario si attesta ad appena il 68,9% della media italiana, a fronte del 113,7% della rete stradale.

La parallela necessità di rendere più conveniente lo spostamento delle merci, sia a corto che a lungo raggio, nonché la necessità più generale di ridurre l'impatto ambientale delle attività produttive sul territorio, suggeriscono la necessità di intercettare investimenti che avvantaggino l'ammodernamento della rete ferroviaria, al fine di determinare un'inversione nelle modalità di movimentazione dei beni.

In questa prospettiva è necessario, altresì, lo sviluppo di sinergie con le principali infrastrutture portuali della regione, tale da garantire efficaci collegamenti intermodali. Anche le infrastrutture economiche rappresentano un punto di debolezza che determinano una penalizzazione rispetto alle imprese di altre aree del Paese. Stenta a decollare lo sviluppo della banda larga, che raggiunge in provincia di Catanzaro un indice di dotazione di appena il 78% della media nazionale. Tale gap è ancora più profondo se si considerano le strutture per le imprese, il cui indice di dotazione si ferma al 63,8%. Occorre, di conseguenza, realizzare programmi di sviluppo delle utilities per il mondo produttivo, non solo in un'ottica di rendere più competitive le imprese esistenti, ma anche per trasformare il territorio in un luogo più appetibile per la concentrazione di nuovi insediamenti.

La crescita del sistema economico produttivo locale necessita, inoltre, di azioni volte a favorire una maggiore apertura all'estero, data l'incidenza piuttosto irrisoria dell'export sul valore aggiunto (1,5%). Premesso che la crescita delle esportazioni non può che essere conseguenza degli interventi di accrescimento della competitività sopra descritti, occorre, fin da subito, delineare delle nuove linee strategiche per l'internazionalizzazione del sistema provinciale.

In tal senso, appare necessario individuare strumenti che assistano le imprese sia in termini finanziari - attraverso il finanziamento agevolato delle spese connesse alle azioni di internazionalizzazione (programmi di penetrazione commerciale, partecipazione a fiere, partecipazione a gare internazionali, ecc.) - che di competenza (studi di fattibilità, assistenza tecnica ecc.). In maniera speculare, occorre accrescere l'attenzione verso quei mercati extra-europei (principalmente Russia, Asia orientale e Nord America) già caratterizzati da una fase di ripresa del ciclo economico. È opportuno, inoltre, superare l'eccessiva dipendenza commerciale da un solo Paese, diversificando il portafoglio dei paesi clienti.

La valorizzazione delle risorse ambientali e culturali del territorio rappresenta il secondo macro-obiettivo verso cui tendere. Si tratta di un target da conseguire in coerenza ed armonia con l'ammodernamento del settore produttivo, a partire dalla diffusione della "green economy". Sostenere le imprese che decidono di riconvertire le proprie modalità operative nella prospettiva di una riduzione dell'impatto ambientale, rappresenta un fattore chiave nel percorso di incremento dell'attrattività economica della provincia. In tal senso, i dati a disposizione indicano che l'attenzione degli imprenditori della provincia è crescente, sebbene si abbia una visione ancora piuttosto limitata del concetto di green economy. Infatti, se nel quinquennio 2008-2013 oltre un quarto delle aziende ha realizzato investimenti ascrivibili alla green economy, circa 8 su 10 si sono limitate a perseguire un consumo più efficiente delle risorse energetiche, senza intervenire né sul processo né sul prodotto. Occorre, quindi, parallelamente agli strumenti di sostegno, individuare azioni che informino più dettagliatamente sui vantaggi e le opportunità connesse alle innovazioni green, premurandosi di individuare sistemi di certificazione che diano piena evidenza delle aziende che presentano un profilo avanzato. Contemporaneamente è necessario contrastare la marginalizzazione del territorio dai flussi turistici, delineando una strategia promozionale che presenti le risorse del territorio nel suo complesso, superando il concetto di competizione tra località. Il punto di forza può essere rappresentato dalla possibilità di garantire un'offerta turistica diversificata, che sappia conciliare il classico turismo balneare con le opportunità di svago e cultura offerte dai principali centri abitati e dalle aree interne. Inoltre, devono essere ricercate sinergie con il sistema artigianale e dell'agroindustria, le cui produzioni possono rappresentare un fattore distintivo. È evidente che per dare seguito a tale impostazione bisogna intervenire sul territorio, sia in un'ottica di bonifica e recupero delle aree inquinate o degradate, sia di sviluppo di infrastrutture e servizi che mettano effettivamente in rete le attrazioni del territorio.

In maniera analoga a quanto individuato per l'internazionalizzazione delle imprese, è necessario intercettare la domanda proveniente dai paesi extra-europei, in particolar modo in quelle aree emergenti del mondo dove la cultura del turismo si è sviluppata in anni recenti e promette ampi margini di crescita.

Per quel che concerne l'azione di contrasto al problema occupazionale, che si configura come la più stringente emergenza del territorio, è auspicabile che si concretizzi secondo un binario parallelo al processo di ammodernamento del settore produttivo e di valorizzazione del territorio e delle sue produzioni. I settori innovativi, a partire dalla green economy, l'artigianato creativo e il turismo possono rappresentare ambiti in grado di assorbire nuova occupazione diretta ed indiretta, con particolare vantaggio per il target dei giovani e delle donne che, attualmente, soffrono più delle altre categorie la crisi occupazionale. Per questo motivo è auspicabile che gli investimenti nel campo della formazione siano orientati, principalmente, a definire figure professionali connesse a tali ambiti. Tale approccio dovrebbe, inoltre, essere finalizzato ad incrementare la qualità delle iniziative imprenditoriali, che attualmente si concretizzano principalmente in investimenti autoimprenditoriali in ambito commerciale che, generalmente, si rivelano fragili dal punto di vista patrimoniale e non in grado di sostenere gli attuali standard di competitività.

Infine, deve essere valutato il problema della rinuncia al lavoro da parte delle donne, evidenziato dal bassissimo tasso di attività femminile (41,4%). Tale aspetto, se può, almeno in parte, essere attribuito a fattori culturali, si spiega, sia con un segnale di scoraggiamento preventivo rispetto alle opportunità di trovare un impiego

- tipico della crisi recessiva attuale e trasversale a tutte le categorie - sia con l'assenza di un sostegno pubblico, in termini economici e/o di infrastrutture e servizi per l'infanzia, finalizzato a permettere alle donne la conciliazione dei tempi di vita e lavoro. Ne deriva che incrementare gli investimenti, materiali e immateriali, nei servizi connessi all'infanzia può rappresentare un valido strumento per favorire la crescita del tasso di occupazione femminile.

Le politiche per riattivare il circuito economico - Come evidenziato la crisi economica appena superata ha determinato una maggiore selezione competitiva, richiedendo l'implementazione di strategie efficaci per il recupero delle competitività. Tuttavia, pur in un clima di perdurante incertezza, le prospettive degli operatori economici sul prossimo futuro rivelano un clima di maggiore fiducia. L'indagine evidenzia come l'8,6% delle imprese intravede segnali di ripresa dell'economia, mentre il 90,8% ritiene che non vi siano elementi tali da far ritenere che si possa, almeno nel breve periodo, registrare una inversione della tendenza negativa che caratterizza il ciclo economico da ormai molto tempo. Il 2015 è stato ancora un anno difficile per l'economia della provincia di Catanzaro, che solo nel 2016 ha rivelato deboli segnali di ripresa dell'economia. Spostando l'oggetto d'analisi sui singoli settori, secondo le aspettative degli operatori economici, quelli che mostrano le prospettive di crescita più incoraggianti sono: il settore dell'edilizia, il settore del turismo, da sempre punto fermo dell'intera economia provinciale e regionale ed il settore agricolo. Tuttavia è diffusa la convinzione che, affinché si possa instaurare un virtuoso percorso di crescita per l'economia provinciale sia necessario porre in essere una serie di riforme, sia di breve periodo, ma soprattutto strutturali in grado di rinnovare e rilanciare il sistema economico locale. (...)"

2.5. Contesto interno

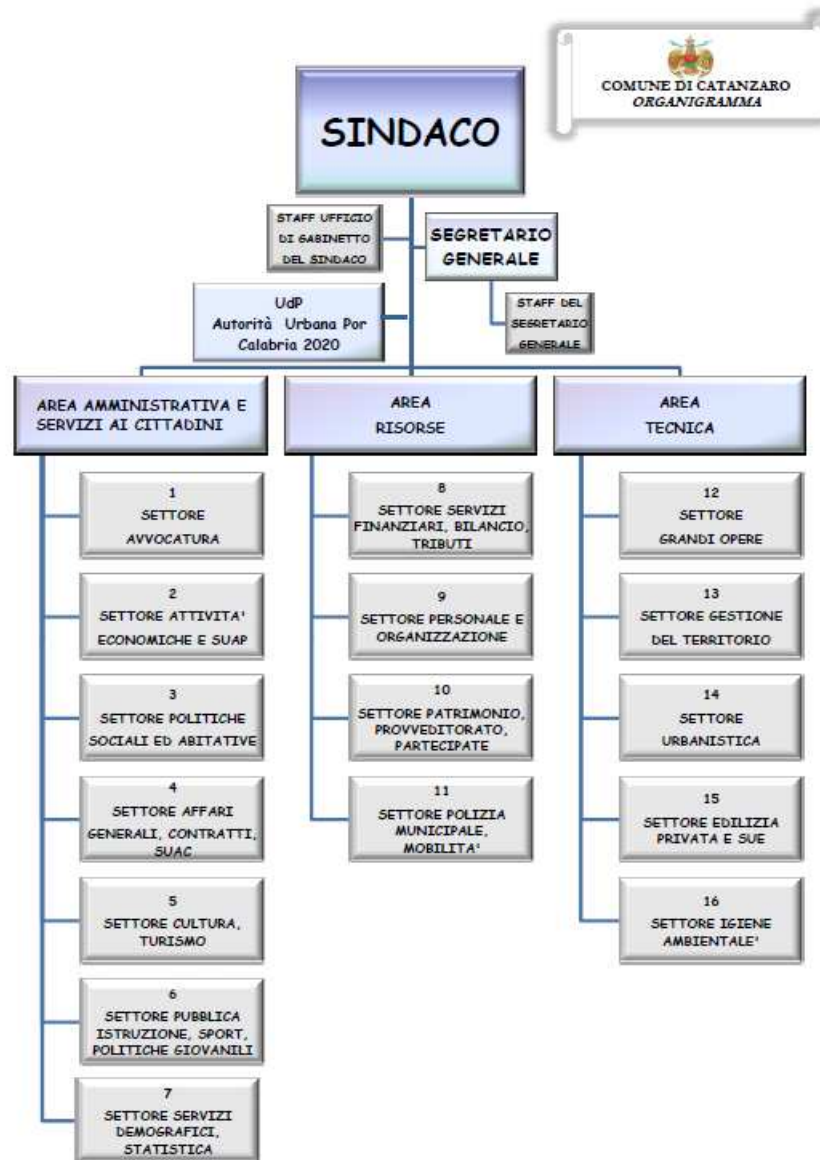
Il Comune di Catanzaro è un Ente dotato di dirigenza, con struttura burocratica complessa. La struttura è stata interessata nel corso 2016 da un processo di riorganizzazione generale ed attualmente è articolata in n. 16 Settori (raccordate funzionalmente in n. 3 Aree di coordinamento), 2 strutture di staff, (una in capo al Sindaco ed una al Segretario Generale), n. 32 aree di Posizioni Organizzative e n. 3 aree di Alte Professionalità. Nel mese di dicembre 2017 è stata istituita una "Unità di Progetto", struttura temporanea in staff al Sindaco, per la gestione dei fondi comunitari inseriti in "agenda urbana 2014/2020".

Figure "apicali" nei Settori sono i Dirigenti mentre nelle Aree di PO/AP sono i Funzionari. Alla data del 10 gennaio 2018, il personale dipendente in servizio è costituito da n. 9 Dirigenti - di cui n. 4 incaricati ex art. 110 TUEL a tempo determinato (previa procedura di selezione pubblica) - e n. 345 unità non dirigente (di cui n. 1 unità part-time).

I Funzionari, inquadrati nella categoria giuridica "D" (D1 e D3) dell'Ordinamento professionale del CCNL Regioni ed Enti Locali, sono n. 80.

Nonostante l'acquisizione di nuove risorse, sia mediante procedure concorsuali che di mobilità esterna, risulta ancora evidente il numero sottodimensionato del personale rispetto alla fascia demografica dell'Ente anche in raffronto alle realtà di pari dimensioni a livello nazionale, soprattutto se si considera che gran parte di detto personale è prossimo al collocamento a riposo.

Di seguito si riporta la vigente macrostruttura dell'Ente.



3. AREE DI RISCHIO E GESTIONE

La pianificazione, mediante l'adozione del P.T.P.C.T., è il mezzo per attuare la gestione del rischio. Per "gestione del rischio" si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'Amministrazione con riferimento al rischio di corruzione. La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi.

L'intero processo di gestione del rischio richiede pertanto la partecipazione e l'attivazione di meccanismi di consultazione, con il coinvolgimento dei dirigenti per le aree di rispettiva competenza.

Le principali fasi per la gestione del rischio sono state le seguenti:

- mappatura dei processi attuati dall'Amministrazione
- valutazione del rischio per ciascun processo
- trattamento del rischio

L'Autorità ha confermato nella delibera n. 831/2016 le indicazioni già fornite con il PNA 2013 e con l'aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi, precisando che:

- l'identificazione del rischio richiede l'adozione di idonei parametri e non la mera applicazione delle tabelle previste a tal fine nel PNA 2013 (Allegato A);
- le misure debbono essere sostenibili e verificabili;
- debbano essere individuati i soggetti attuatori, modalità di attuazione e di monitoraggio ed i relativi termini.

Per quel che concerne in particolare i processi, l'ANAC, nella propria determinazione n. 12/2015, ha fornito precise indicazioni affinché la mappatura completa venisse conclusa entro il termine del 31/12/2017.

Secondo l'esempio di mappatura contenuto nel PTPCT dell'ANAC, il processo va scomposto in fasi e, le fasi, a loro volta, in azioni. Tale livello di accuratezza e di esaustività costituisce per l'ANAC requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

IL Comune di Catanzaro aveva già effettuato negli anni pregressi la completa rilevazione ed analisi dei propri processi ed aveva applicato – con alcuni correttivi - i parametri per la valutazione del rischio forniti nel PNA 2013.

Con il presente aggiornamento la mappatura dei processi - fermo restando i principi di gestione uni iso 31000 2010 - è stata opportunamente rivista ed adeguata al modello ANAC, per come si dirà di seguito al punto 3.2.

3.1 Principi per la gestione del rischio

(uni iso 31000 2010)

Per far sì che la gestione del rischio sia efficace, un'organizzazione dovrebbe, a tutti i livelli, seguire i principi riportati qui di seguito:

a) La gestione del rischio crea e protegge il valore.

La gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento della prestazione, per esempio in termini di salute e sicurezza delle persone, security*, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l'opinione pubblica, protezione dell'ambiente, qualità del prodotto gestione dei progetti, efficienza nelle operazioni, governance e reputazione.

** Nota Nazionale: per "security" si intende la prevenzione e protezione per eventi in prevalenza di natura dolosa e/o colposa che possono danneggiare le risorse materiali, immateriali, organizzative e umane di cui un'organizzazione dispone o di cui necessita per garantirsi un'adeguata capacità operativa nel breve, nel medio e nel lungo termine. (adattamento delle definizioni di "security aziendale" della UNI 10459:1995)*

b) La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione.

La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.

c) La gestione del rischio è parte del processo decisionale.

La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.

d) La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza.

La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata.

e) La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva.

Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti, confrontabili ed affidabili.

f) La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili.

Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti. Tuttavia, i responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, e tenerne conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti.

g) La gestione del rischio è “su misura”.

La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.

h) La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali.

Nell'ambito della gestione del rischio individua capacità, percezioni e aspettative delle persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

i) La gestione del rischio è trasparente e inclusiva.

Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del rischio rimanga pertinente ed aggiornata. Il coinvolgimento, inoltre, permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.

j) La gestione del rischio è dinamica.

La gestione del rischio è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni ed interni, cambiano il contesto e la conoscenza, si attuano il monitoraggio ed il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano e d altri scompaiono.

k) La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione.

Le organizzazioni dovrebbero sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

3.2. Mappatura dei Processi del Comune di Catanzaro e valutazione del rischio

L'individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione richiede una preliminare mappatura dei processi all'interno dell'Ente. La mappatura dei processi è dunque la prima fase di gestione del rischio che consente l'elaborazione del catalogo dei processi contenente le aree di rischio e le sottoaree in cui queste si articolano.

Il Piano Nazionale Anticorruzione parla di mappatura dei processi, delle sue fasi e della responsabilità per ciascuna fase, intendendo per *processo* “... un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in prodotto (output del processo)”.

Per garantire un percorso lineare e coerente con l'identificazione delle attività più vulnerabili si è ritenuto opportuno assumere alcune definizioni-chiave funzionali all'attività:

PROCESSO	SEQUENZA DI ATTIVITÀ COORDINATA DEGLI ATTORI COINVOLTI
PROCEDIMENTO	E' un processo definito da una norma che descrive non “ciò che accade” ma “come deve accadere”; costituisce la parte tangibile (documentale) di un processo
PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO	Sequenza di atti aventi diversa natura e funzione ma preordinati, nonostante la loro eterogeneità e la loro relativa autonomia, alla emanazione di un provvedimento centrale o conclusivo (Virga)
PROCEDURA	Sequenza di operazioni preordinate da eseguire esattamente al fine di raggiungere lo scopo desiderato basandosi su istruzioni oggettive predefinite (Lippi – Morisi)

Ciascun processo dovrà essere rappresentato secondo una matrice costituita da un complesso di informazioni costituito dai seguenti elementi:

SOGGETTI	RESPONSABILITA'	INPUT	OUTPUT	ATTIVITA'
FASI	TEMPI	VINCOLI	RISORSE	RELAZIONI RECIPROCHE

Per come sopra detto, il Comune di Catanzaro ha già effettuato negli anni pregressi la mappatura dei processi dell'Amministrazione, ritenendo più coerente nonché agevole prendere in esame i "procedimenti", intesi come scomposizione dei processi, che già di per sé coprono la quasi totalità delle attività dell'Ente e che dovevano essere già censiti per altre disposizioni normative (il decreto sulla trasparenza destina alla pubblicazione dei procedimenti una specifica sottosezione).

Per il triennio 2018-20 si è ritenuto necessario, alla luce del modello esemplare adottato dall'ANAC nel proprio PTPCT nonché dell'esperienza maturata e degli eventi di corruzione trattati dai media a livello nazionale e locale, di integrare con fasi ed azioni le aree di rischio già individuate nei precedenti PTPCT e di riordinare le aree di rischio.

In allegato al presente PTPC è riportata la mappatura dei processi dell'Ente, suddivisi per unità organizzativa/Settore e Uffici di competenza. La mappatura, che risponde ai requisiti di accuratezza e esaustività prescritti dalla deliberazione ANAC n. 12/2015, è costituita da un elenco dei macro- processi (Allegato n. 1 Mappatura Macroprocessi) e da un elenco di processi (Allegato n. 2 Mappatura processi) . L'elenco dei processi comprende, come richiesto dall'ANAC, una loro descrizione e rappresentazione, l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono, l'indicazione dell'origine del processo (input); l'indicazione del risultato atteso (output) ; l'indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato - le fasi ; i tempi, i vincoli, le risorse, le interrelazioni tra i processi.

3.2.1. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

Per il triennio 2018 – 2020 la valutazione del rischio è fatta per ciascuna fase dei processi censiti di espletati nell'Ente. Per valutazione del rischio si intende lo svolgimento di **identificazione, analisi e ponderazione del rischio**.

Identificazione del rischio: consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi. L'attività di identificazione richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione. Questi emergono considerando il contesto esterno ed interno all'Amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni di responsabilità presenti.

Nel Comune di Catanzaro i rischi sono stati identificati tenendo presente le specificità di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca all'interno di ogni ufficio dell'Amministrazione nonché dei dati tratti dall'esperienza e, cioè, dalla considerazione di precedenti giudiziari o disciplinari che hanno interessato l'Amministrazione e di quelli che hanno avuto rilevanza mediata a livello locale e nazionale.

L'attività di identificazione dei rischi è stata svolta tenendo conto altresì delle risultanze dell'attività di monitoraggio sulla trasparenza ed integrità dei controlli

interni negli anni pregressi, atteso che l'Ente ha attuato le politiche di prevenzione del rischio corruzione dal 2014. A questo si aggiunge lo svolgimento di consultazioni ed il coinvolgimento, in occasione della giornata della trasparenza, dei dirigenti e degli utenti e di associazioni di consumatori che possono offrire un contributo con il loro punto di vista e la loro esperienza.

Sono **rischi comuni** a titolo esemplificativo:

- la mancanza di controlli;
- la mancanza di trasparenza;
- l'eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- l'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- la scarsa responsabilizzazione interna;
- l'inadeguatezza o l'assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- l'inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- la mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio di maladministration si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità ed impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico.

Per ciascun rischio catalogato è stato stimato il valore delle probabilità e il valore dell'impatto.

La stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti. A tal fine, per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nell'Ente per ridurre la probabilità del rischio. La valutazione sull'adeguatezza del controllo è stata fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

L'impatto si misura in termini di: impatto economico; impatto organizzativo; impatto reputazionale. L'interrelazione tra il valore della probabilità ed il valore dell'impatto esprime il livello di rischio del processo.

3.3. Ponderazione del rischio ed individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione nell'Ente

La ponderazione del rischio consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento. L'analisi dei rischi permette di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio più o meno elevato. A seguito dell'analisi, i singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una classifica del livello di rischio. Le fasi di processo, i processi o gli aggregati di processo per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio vanno ad identificare le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili e da valutare ai fini del trattamento. La classifica del livello

di rischio viene poi esaminata e valutata per elaborare la proposta di trattamento dei rischi.

I processi per i quali sono emersi i più elevati livelli di rischio vanno ad identificare, singolarmente o aggregati tra loro, attività e aree di rischio per ognuna delle quali vanno indicate le misure di neutralizzazione dello stesso.

Sono ritenute ad elevato rischio di corruzione, ex art. 1, comma 16, della Legge 190/2012, tutte le attività di seguito riportati:

1. Autorizzazioni o concessioni;
2. Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
3. Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
4. Concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

I suddetti processi corrispondono alle aree di rischio comuni ed obbligatorie per tutte le pubbliche amministrazioni, riportate nell'allegato 2 del P.N.A. del 2013 e che costituisce un elenco minimale, cui si devono aggiungere quelle ulteriori e specifiche riferite all'esecuzione dei contratti - individuate nella Deliberazione ANAC n. 12/2015, quelle riferite al "governo del territorio" specificamente individuate nel PNA 2016 - e quelle individuate da ciascuna amministrazione, in base alle proprie specificità.

Tutto quanto sopra considerato, la mappatura dei processi rilevata nel Comune di Catanzaro ha portato all'elaborazione del catalogo dei processi contenente le aree riportate nel seguente elenco.

Area di rischio
A) Acquisizione e progressione del personale
B) Affidamento di lavori, servizi e forniture – Scelta del contraente e contratti pubblici
C) Autorizzazione o concessione e provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
D) Concessione ed erogazione sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, vantaggi economici
E) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
F) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
G) Incarichi e nomine
H) Affari legali e contenzioso
I) Smaltimento dei rifiuti
L) Pianificazione urbanistica
M) Controllo circolazione stradale
N) Attivita' funebri e cimiteriali
O) Accesso e Trasparenza
P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy
Q) Progettazione
R) Interventi di somma urgenza
S) Agenda Digitale, digitalizzazione e informatizzazione processi
T) Organismi di decentramento e di partecipazione – Aziende pubbliche e enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza
U) Societa' partecipate
V) Titoli abilitativi edilizi
Z) Amministratori
Tutte le aree di rischio

E' importante sottolineare che un rischio elevato non è indicativo di una qualche forma di corruzione in atto, al contrario esso segnala una criticità "potenziale" di cui l'organizzazione assume consapevolezza e che si impegna a presidiare attraverso la pianificazione di opportuni interventi organizzativi, nel quadro generale dell'affermazione della buona amministrazione e dunque della strategia di prevenzione della corruzione.

4. MISURE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il trattamento del rischio è la fase che individua le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse nella fase valutativa.

Le misure si possono distinguere **in generali e obbligatorie**, se trasversali a tutti i settori dell'Amministrazione e, **specifiche ed ulteriori**, se riguardanti alcuni settori o processi di attività.

Per ognuna delle fasi di attività mappata sono state indicate le misure obbligatorie e generali previste nel PNA nonché le ulteriori e specifiche che l'Ente ha individuato per prevenire il fenomeno della corruzione. Tale mappatura è completata con l'indicazione del responsabile dell'adozione del provvedimento finale.

I Dirigenti effettuano con cadenza annuale entro il mese di novembre verifiche sulle misure generali e specifiche previste nel presente PTPCT i cui esiti sono trasmesse al Responsabile per la prevenzione della corruzione ed al NdV.

4.1. MISURE GENERALI E OBBLIGATORIE DI PREVENZIONE E CONTROLLO

Sono **misure obbligatorie**:

- la trasparenza
- la formazione
- il codice di comportamento
- il sistema dei controlli interni
- la rotazione del personale
- il regolamento per l'autorizzazione ed il conferimento dell'autorizzazione degli incarichi esterni ai dirigenti ed al personale dipendente non dirigente
- la tutela del segnalante (whistleblower)
- il monitoraggio dei tempi procedurali
- la segnalazione di potenziale conflitto di interessi e conseguenziale obbligo di astensione
- i controlli a campione sulle autocertificazioni

4.1.1. Modalità generali di formazione, attuazione e controllo delle decisioni dell'Amministrazione (misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPCT 2014, 2015, 2016, 2017 e confermate per il triennio 2018-2020)

Formazione: i provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque via abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso.

I provvedimenti conclusivi devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'Amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. Particolare attenzione va posta a rendere chiaro il percorso che ci porta a riconoscere un beneficio ad un soggetto, alla fine di un percorso trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse (buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione).

Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune). E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura. Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai codici di questa, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

Di norma ogni provvedimento conclusivo deve prevedere un meccanismo di tracciabilità dell'istruttoria.

Misura generale: nelle procedure di gara o di offerta, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, di norma si individua un soggetto terzo con funzioni di "testimone", diverso da coloro che assumono le decisioni sulla procedura.

Attuazione: si ribadisce, anche per i profili di responsabilità disciplinare, che il criterio di trattazione dei procedimenti a istanza di parte è quello cronologico, fatte salve le eccezioni stabilite da leggi e regolamenti.

Controllo: ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione, per le attività a più elevato rischio, i provvedimenti conclusivi il procedimento amministrativo devono essere assunti di norma in forma di determinazione amministrativa o, nei casi previsti dall'ordinamento, di deliberazione, decreto od ordinanza. Determinazioni, decreti, ordinanze e deliberazioni, come di consueto, sono prima pubblicate all'Albo pretorio online, quindi raccolte nella specifica sezione del sito web dell'ente e rese disponibili, per chiunque purché non ledano il diritto alla riservatezza delle persone. Qualora il provvedimento conclusivo sia un atto amministrativo diverso, si deve provvedere comunque alla pubblicazione sul sito web dell'ente, adottando le eventuali cautele necessarie per la tutela dei dati personali e garantire il c.d. diritto all'oblio.

Restano ferme le disposizioni di pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente, sezione "Amministrazione Trasparente", delle informazioni previste dal Decreto legislativo n. 33/2013 e s.m.i.

Per economia di procedimento gli aspetti potenzialmente collegati al rischio corruzione verranno controllati nelle periodiche verifiche sull'attività amministrativa previste dal Regolamento per i controlli interni.

4.1.2. Direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici (misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPCT 2014, 2015, 2016 e confermate per il triennio 2018-20)

L'art. 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma 46, della L. n. 190/2012, dispone che "1. Coloro 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. 2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari".

Ai fini dell'applicazione della disposizione sopra riportata e dell'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013 (recante disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico), l'Amministrazione comunale è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- a) all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- b) all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice o dirigenziali/funzionario responsabile di posizione organizzativa;
- c) all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001;

Qualora la situazione di inconfiribilità si appalesa nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione e, nel caso del personale dipendente, il Dirigente effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

4.1.3. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di inconfiribilità ed incompatibilità per dirigenti e non (misure in parte già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPCT 2014, 2015, 2016, 2017 e confermate per il triennio 2018-2020)

Il D.Lgs. n. 39/2013 recante "Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190" ha disciplinato:

- a) delle particolari ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- b) delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali;
- c) delle ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

In particolare, i Capi III e IV del D.Lgs. n. 39/2013 regolano le ipotesi di inconfiribilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

- incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del già citato D.Lgs. n. 39/2013. Mentre ai sensi del successivo art. 18, a carico di coloro che hanno conferito i suddetti incarichi dichiarati nulli sono applicate le previste sanzioni.

La situazione di inconfiribilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconfiribilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'amministrazione comunale e si appalesassero nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Invece i Capi V e VI sempre del D.Lgs. n. 39/2013, disciplinano incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.

A differenza che nel caso di inconfiribilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se si riscontra nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il Responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39).

Comunque, l'accertamento dell'insussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti cui l'amministrazione comunale intende conferire gli incarichi avverrà mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini ed alle condizioni dell'art. 46 del DPR n. 445/2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione comunale.

Qualora la situazione di inconfiribilità/incompatibilità si appalesa nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

La situazione di incompatibilità necessita di essere verificata e valutata, anche a fini disciplinari, nei casi di procedimenti penali avviati per reati contro la PA. A tal fine si prevede una nuova misura per la ricognizione nell'Ente dei procedimenti penali, anche di avvisi di avvio, a carico di dirigenti e dipendenti.

AZIONI/MISURE	RESPONSABILI	TERMINI	INDICATORI
Acquisizione dichiarazione sulla sussistenza o meno delle cause di inconferibilità- Amministratori e Dirigenti	Segretario Generale	Prima del conferimento dell'incarico	Acquisizione delle dichiarazioni
Acquisizione dichiarazione sulla sussistenza o meno delle cause di incompatibilità- Amministratori e Dirigenti	Segretario Generale	All'atto del conferimento dell'incarico	Acquisizione delle dichiarazioni
Acquisizione annuale della dichiarazione sull'assenza delle cause di incompatibilità con l'incarico in corso dei Dirigenti	Segretario Generale	Entro novembre	Acquisizione delle dichiarazioni di tutti i Dirigenti
Comunicazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione sui procedimenti penali avviati e pendenti riferiti a reati contro la PA	Tutti i Dirigenti	Entro 15 giorni dalla notizia	Trasmissione comunicazione al Responsabile
Comunicazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e al Dirigente di riferimento sui procedimenti penali avviati e pendenti riferiti a reati contro la PA	Tutti i Dipendenti	Entro 15 giorni dalla notizia	Trasmissione comunicazione al Dirigente di riferimento ed al Responsabile

4.1.4. Conferimento ed autorizzazione incarichi (misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPCT 2014, 2015, 2016 e 2017 confermate per il triennio 2018-2020)

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o dipendente di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, con il rischio che l'attività possa essere indirizzata verso fini privati o impropri.

Lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente, del funzionario o comunque del dipendente può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

L'Ente, al fine di ridurre l'impatto corruttivo e di limitare ipotesi di conflitto di interessi, in ossequio al nuovo art. 53 bis del D.Lgs.165/2001, ha adottato criteri generali per il conferimento di incarichi interni all'ente, mediante adozione di un apposito Regolamento che disciplina i criteri e la procedura per l'autorizzazione allo svolgimento da parte del dipendente di incarichi extra-istituzionali, approvato dalla Giunta Comunale con Deliberazione n. 486 del 30/11/2015.

Tutti i dipendenti dell'Ente, dirigenti e non, sono tenuti al rigoroso rispetto dei criteri e delle procedure definite dall'Amministrazione con tale deliberazione.

AZIONI/MISURE	RESPONSABILI	TERMINI	INDICATORI
Dichiarazione sugli incarichi esterni rivestiti anche a titolo gratuito o sull'assenza di incarichi esterni	Tutto il personale dirigenziale e non	Semestrale	Trasmissione dichiarazioni al Settore personale
Verifica incompatibilità con l'attività e gli impegni lavorativi in fase di rilascio dell'autorizzazione all'espletamento di incarico esterno ai dipendenti	Tutti i Dirigenti	Istruttoria autorizzazione	Attestazione avvenuta verifica dei criteri e delle norme regolamentari interne all'interno dell'atto di autorizzazione
Verifica incompatibilità con l'attività e gli impegni lavorativi in fase di rilascio dell'autorizzazione all'espletamento di incarico esterno ai dirigenti	Responsabile comunale della prevenzione della corruzione	Istruttoria autorizzazione	Attestazione avvenuta verifica dei criteri e delle norme regolamentari interne all'interno dell'atto di autorizzazione
Verifica incompatibilità in fase di rilascio dell'autorizzazione all'espletamento di incarico esterno al Segretario Generale/Responsabile Comunale della prevenzione della corruzione	Dirigente del personale	Istruttoria autorizzazione	Attestazione avvenuta verifica dei criteri e delle norme regolamentari interne all'interno dell'atto di autorizzazione

4.1.5. Modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili dopo la cessazione (misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPCT 2014, 2015,2016, 2017 e confermate per il triennio 2018-2020)

L'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dalla lettera l) del comma 42 dell'art. 1 della L. 6 novembre 2012, n. 190, testualmente dispone: *«16-ter. I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, 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 della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.»*

I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione comunale hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (dirigenti, funzionari responsabili di posizione organizzativa, responsabili di procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del D.Lgs. n. 163/2006).

Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni si impartiscono le seguenti direttive:

- a) nei contratti di assunzione del personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è 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;
- c) verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- d) si agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i..

4.1.6. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione (misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPCT 2014, 2015, 2016, 2017 e confermate per il triennio 2018-2020 oltre a nuove misure inerenti l'area a rischio dei contratti pubblici di cui alla delibera ANAC n. 12/2015)

Le verifiche saranno svolte in sede d'esercizio del controllo di regolarità amministrativa successivo – ex art. 147-bis del TUEL - previsti dal Regolamento comunale sui controlli interni. Si richiama il dovere di segnalazione e di astensione in caso di conflitto di interessi, così come stabilito dal nuovo Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Catanzaro, approvato con Delibera di Giunta Comunale n. 23 del 20/01/2014.

AZIONI	RESPONSABILI	TERMINI	INDICATORI
Monitoraggio dei rapporti tra chi ha adottato e/o istruito il procedimento ed i destinatari	Tutti i Dirigenti	Istruttoria atto	Attestazione all'interno dell'atto
Verifica attestazione sul monitoraggio dei rapporti tra chi ha adottato e/o istruito il procedimento ed i destinatari	Segretario Generale	Semestrale	Report semestrale di regolarità amministrativa

4.1.7. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi (misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPCT 2014, 2015, 2016, 2017 e confermate per il triennio 2018-2020)

In virtù del nuovo art. 6 bis della Legge 241/1990, delle disposizioni previste nel Codice di Comportamento Nazionale e di quelle contenute nel Codice di Comportamento dell'Ente, il dipendente è tenuto ad astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività (compresa la redazione di atti e pareri) che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di crediti o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente.

Il tema del conflitto di interesse è affrontato anche nel testo vigente del Codice dei contratti pubblici – D.Lgs. n. 50/2016, art. 42:

“1. Le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici.

2. Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, 62.

3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 2 e' tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante, ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni. Fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione nei casi di cui al primo periodo costituisce comunque fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente pubblico.

4. Le disposizioni dei commi 1, 2 e 3 valgono anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici.

5. La stazione appaltante vigila affinché gli adempimenti di cui ai commi 3 e 4 siano rispettati.”

Il dipendente è tenuto ad astenersi in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, il quale esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte del dipendente. La violazione delle disposizioni, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso.

L'ipotesi del “conflitto di interessi” non deve essere comunque strumentalizzata dai dirigenti e dai dipendenti al fine di sottrarsi dai propri doveri d'ufficio e dall'assunzione delle rispettive responsabilità a danno dei servizi offerti agli utenti-cittadini ed alle imprese.

E' da citare a tal fine che alcune pronunce della giurisprudenza amministrativa sul tema sembrano orientate a cautela nell'intervenire. Ad esempio, si raccomanda all'ente locale di operare un'attenta e ponderata analisi critica delle fattispecie, evidenziando il reale interesse pubblico in gioco, evitando rigorose ma astratte applicazioni dell'art. 6-bis della legge n. 241/90. *“la potenziale situazione di conflitto di interesse non significa dare valore decisivo ad ogni osservazione strumentale, ma deve essere sempre verificata una valida ragione d'incompatibilità che possa inficiare in modo visibile il buon andamento della PA”* (Sentenza TAR Abruzzo 00195/2014 del 17 aprile 2014).

I conflitti di interesse “rappresentano il vero brodo di coltura della corruzione. Chi opera deve rispettare i criteri di imparzialità e soprattutto non trarre vantaggi in contrasto con quelli amministrativi di cui è portatore: intervento del presidente ANAC Cantone alla giornata internazionale della lotta alla corruzione al Ministero degli esteri, 13 dicembre 2016.

Con tale intervento viene fotografata con efficacia l’influsso potenzialmente distruttivo del conflitto di interessi nell’ambito dell’azione amministrativa. A parere dell’ANAC, come da ultimo deliberato nel provvedimento n. 1305 del 21 dicembre 2016, la disposizione stabilisce da un lato l’obbligo di astensione per i soggetti indicati, dall’adottare gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale, nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale; dall’altro un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti. La predetta disposizione persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l’astensione dalla partecipazione alla decisione del titolare dell’interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l’interesse perseguito mediante l’esercizio della funzione e/o con l’interesse di cui sono portatori i destinatari del procedimento, gli altri interessati e i contro interessati.

4.1.8. Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti (misure già adottate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPCT 2014, 2015, 2016, 2017 confermate per il triennio 2018-2020)

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva e di controllo della gestione. L’Ente non si è ancora dotato di un sistema di gestione del flusso documentale che consente di tracciare i tempi procedimentali. Si conferma la misura generale in quanto obbligo di legge e strumento fondamentale di controllo diffuso sull’attività amministrativa.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti resta pertanto oggetto di verifica in sede di esercizio del controllo successivo di regolarità amministrativa previsto dal Regolamento comunale sui controlli interni. Tale monitoraggio verrà effettuato tenendo conto della tempistica di svolgimento dei procedimenti pubblicata, nel rispetto della legge 241/90 e degli obblighi di trasparenza previsti dal D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.

AZIONI/MISURE	RESPONSABILI	TERMINI	INDICATORI
Report semestrale sul monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti	Tutti i Dirigenti	31/07 – 31/01	Comunicazione al Nucleo di Valutazione
Monitoraggio sul rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti	Segretario Generale	semestrale	Report semestrale di regolarità amministrativa

4.1.9. Monitoraggio rispetto alla nomina di commissioni di gare, concorsi, selezioni di qualunque genere (misure già in parte attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPCT 2014, 2015, 2016, 2017 e confermate per il triennio 2018-20)

All'atto della nomina si provvederà alla verifica della sussistenza o meno di sentenze penali di condanna, anche non definitive per reati contro la Pubblica Amministrazione, in capo ai componenti le suddette commissioni ed ogni altro funzionario che abbia funzioni di istruttoria o con funzioni di segreteria nelle stesse. In ipotesi affermativa, si provvederà immediatamente alla sostituzione degli stessi con altri componenti e dei soggetti istruttori.

AZIONI/MISURE	RESPONSABILI	TERMINI	INDICATORI
Acquisizione dichiarazione sulla sussistenza o meno di sentenze penali di condanna dei componenti le commissioni e pubblicazione sul sito istituzionale dell'attestazione di avvenuta verifica secondo il modello predisposto nel 2017 dal RPTC	Dirigente del Settore Personale (concorsi) e tutti i Dirigenti in qualità di Presidenti delle commissioni di gara	Entro 3 giorni dalla nomina	Acquisizione delle dichiarazioni e pubblicazione attestazione dell'avvenuta verifica

4.1.10. Nuove misure specifiche triennio 2018-2020

Il quadro normativo ed il report di sicurezza del contesto esterno sopra riportati confermano la necessità, anche per il 2018, di un presidio delle procedure di appalto e di esecuzione dei contratti pubblici, nonché dei processi di trasformazione del territorio ovvero di tutti quei processi di programmazione e gestione che ne regolano la tutela, l'uso e la trasformazione e che l'ANAC definisce nel PNA 2016 "governo del territorio". Tale area è percepita dai cittadini, anche a livello nazionale, ad elevato rischio di corruzione, per le forti pressioni di interessi particolaristici che possono condizionare o addirittura precludere il perseguimento di interessi generali. Il rischio corruttivo, dice l'ANAC nel PNA 2016, è trasversale e comune a tutti i processi dell'area governo del territorio, a prescindere dal contenuto e dagli effetti degli atti adottati.

AZIONI/MISURE	RESPONSABILI	TERMINI	INDICATORI
Misure ed indicatori suggeriti da Anac nelle delibere n. 12/2015 e n. 831/2016 per le aree a rischio "contratti pubblici" e "governo del territorio"	Tutti Dirigenti	Istruttoria atto	Indicatori ANAC delibera 12/2015 e 831/2016
	Segretario Generale	Controllo di regolarità amministrativa successiva	Inoltro report ai Dirigenti e all'Amministrazione
Adozione del Regolamento di disciplina per l'affidamento dei contratti pubblici sottosoglia	Dirigente Affari Generali	Entro il primo trimestre 2018	Adozione Regolamento
Verifica sul rispetto delle direttive di regolarità amministrativa e di trasparenza	Segretario Generale	Controllo di regolarità amministrativa successiva	Inoltro report ai Dirigenti e all'Amministrazione
Regolamento sulla disciplina dei giochi d'azzardo	Dirigente settore AA.EE. e SUAP	Entro 2018	Adozione Regolamento
Verifica sull'applicazione del principio di rotazione e parità di trattamento nei contratti di affidamento sottosoglia	Tutti Dirigenti	Istruttoria atto	Attestazione motivata all'interno dell'atto di conferimento
	Segretario Generale	Controllo di regolarità amministrativa successiva	Inoltro report ai Dirigenti e all'Amministrazione

4.2. Responsabilità

Il Responsabile della prevenzione della corruzione risponde nelle ipotesi previste ai sensi dell'art. 1 co. 12, 13 e 14 della Legge 190/2012 e s.m.i..

Con riferimento alle rispettive competenze, costituisce elemento di valutazione della responsabilità di tutto il personale dipendente, la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente Piano della prevenzione della corruzione e della trasparenza. I ritardi degli aggiornamenti sul sito istituzionale dei contenuti nella sezione "Amministrazione Trasparente" sono sanzionati a carico dei Dirigenti responsabili delle trasmissioni dei dati.

Per le responsabilità derivanti dalla violazione del Codice di comportamento, si rinvia all'art. 54 D. Lgs. 165/2001 e s.m.i..

La mancata trasmissione della posta in entrata e, ove possibile, in uscita, attraverso la posta elettronica certificata, costituisce elemento di valutazione della responsabilità del dipendente preposto alla trasmissione mediante p.e.c. e del dirigente competente, quale violazione dell'obbligo di trasparenza.

4.3. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Con Decreto Sindacale n. 26819 del 28/03/2013, il Sindaco ha nominato il Segretario Generale dell'Ente, Dott.ssa Vincenzina Sica, Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Catanzaro.

COMUNE DI CATANZARO		
Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza- Segretario Generale	Decreto sindacale n.	Nominativo
	26819 del 28/03/2013	Dott.ssa Vincenzina Sica

L'RPCT Definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati a operare in settori esposti alla corruzione; verifica l'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità e propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o quanto intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; verifica, d'intesa con il dirigente, la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività in cui è elevato il rischio di corruzione; individua, d'intesa con i dirigenti, il personale da inserire nei programmi di formazione; pubblica sul sito web istituzionale una relazione recante i risultati dell'attività svolta; entro i termini di legge previsti trasmette la relazione annuale di cui sopra alla Giunta Comunale oppure, nei casi in cui la Giunta lo richieda o qualora lo stesso responsabile lo ritenga opportuno, riferisce sull'attività svolta.

Coordina gli interventi e le azioni relative alla trasparenza, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, promuovendo e curando azioni di coinvolgimento dei dirigenti. Svolge attività di costante controllo sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, segnalando gli esiti di tale controllo al Nucleo di Valutazione. Controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico.

4.4. I Dirigenti

Tutti i Dirigenti, per l'area di rispettiva competenza, svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e partecipano al processo di gestione del rischio; propongono le misure di prevenzione; assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale; osservano le misure contenute nel presente Piano; provvedono al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio e delle azioni espletate sono resi disponibili nel sito web istituzionale del Comune. Essi informano tempestivamente il Responsabile della prevenzione della corruzione in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente Piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al Responsabile, le azioni sopra citate ove non rientrino nella competenza normativa, esclusiva e tassativa dirigenziale. I dirigenti monitorano, anche con controlli sorteggiati a campione tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione, i rapporti aventi maggior valore economico tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione. Presentano una relazione periodica al responsabile della prevenzione della corruzione.

In particolare, i Dirigenti adottano le seguenti misure generali (***misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPCT 2014, 2015, 2016, 2017 e confermate per il triennio 2018-2020 oltre a nuove misure inerenti l'area a rischio dei contratti pubblici di cui alla delibera ANAC n. 12/2015 e l'area governo del territorio di cui alla Delibera ANAC n. 831/2016***)

- 1) verifica a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445/2000;
- 2) promozione di accordi con enti e autorità per l'accesso alle banche dati, anche ai fini del controllo di cui sopra;
- 3) strutturazione di canali di ascolto dell'utenza e delle categorie al fine di raccogliere suggerimenti, proposte e segnalazioni di illecito anche utilizzando strumenti telematici;
- 4) svolgimento di incontri periodici tra dipendenti per finalità di aggiornamento sull'attività, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali;
- 5) regolazione dell'istruttoria dei procedimenti amministrativi e dei processi mediante circolari e direttive interne;
- 6) attivazione di controlli specifici, anche *ex post*, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
- 7) aggiornamento della mappa dei procedimenti con pubblicazione sul sito delle informazioni e della modulistica;
- 8) rispetto dell'ordine cronologico di protocollo delle istanze, dando disposizioni in merito;

- 9) redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice, dando disposizioni in merito;
- 10) adozione delle soluzioni possibili per favorire l'accesso *on line* ai servizi con la possibilità per l'utenza di monitorare lo stato di attuazione dei procedimenti.

Gli esiti delle attività e dei controlli di cui sopra sono trasmessi al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Ciascun dirigente propone, inoltre, entro il mese di ottobre di ogni anno, al Responsabile del piano di prevenzione della corruzione, il piano annuale di formazione della propria direzione, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano; la proposta deve contenere:

- 1) le materie oggetto di formazione;
- 2) i dipendenti che svolgono attività nell'ambito delle materie a rischio di corruzione;
- 3) il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione.

In ordine agli obblighi di trasparenza:

- 1) Individuano i contenuti ed adempiono agli obblighi di pubblicazione di cui all'Allegato «A4» del presente PTPCT;
- 2) garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- 3) curano e garantiscono la trasmissione, l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'Amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate;
- 4) collaborano alla realizzazione di iniziative volte a garantire un adeguato livello di trasparenza nonché alla legalità e allo sviluppo della cultura dell'integrità.

4.5. Nucleo di Valutazione della performance

Partecipa al processo di gestione del rischio; considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti; svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa; verifica la corretta applicazione del presente Piano di prevenzione della corruzione da parte dei dirigenti. Il D. Lgs. n. 97/2016 pone poi in capo all'Organo di Valutazione due tipi di verifiche. La prima è di coerenza del piano triennale per la prevenzione della corruzione con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico - gestionale, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance. La seconda verifica attiene, invece, ai contenuti della Relazione sulla performance in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.

Svolge inoltre i seguenti compiti:

- 1) verifica l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza ed integrità, esercitando un'attività di impulso nei confronti del livello politico amministrativo e del Responsabile della trasparenza per l'elaborazione del relativo programma;

- 2) attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità. Il documento di attestazione deve essere prodotto dal NV avvalendosi della collaborazione del Responsabile della Trasparenza che deve fornire tutte le informazioni necessarie a verificare l'effettività e la qualità dei dati pubblicati.
- 3) utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati e delle informazioni.

Il Segretario può avvalersi del NV ai fini dell'applicazione del presente Piano.

4.6. L'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari

Svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza; provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria; propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

4.7. Dipendenti

Tutti i Dipendenti dell'Amministrazione partecipano al processo di gestione del rischio; osservano le misure contenute nel presente Piano; segnalano eventuali situazioni di illecito e casi di personale conflitto di interessi al proprio Dirigente; essi devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e s.m.i. e del Codice di comportamento dell'Ente, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, dandone segnalazione tempestiva al proprio dirigente.

I dipendenti titolari di Posizione Organizzativa ed Alta professionalità o comunque responsabili di Uffici/Servizi, che svolgono le attività ad elevato rischio di corruzione, relazionano, trimestralmente al Dirigente il rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni in fatto e in diritto di cui all'art. 3 della legge 241/1990, che giustificano il ritardo.

4.8. I Collaboratori

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione osservano le misure contenute nel presente Piano e segnalano le situazioni di illecito.

4.9. La prevenzione della corruzione nel ciclo delle *Performance* (misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPCT 2014, 2015, 2016, 2017 e confermate per il triennio 2018-2020)

I processi e le attività previsti dal presente Piano triennale sono inseriti negli strumenti del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e indicatori. La

corresponsione della retribuzione di risultato a dirigenti e posizioni organizzative e alte professionalità, al Segretario nella qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione nonché della produttività ai dipendenti, con riferimento alle rispettive competenze, è direttamente e proporzionalmente collegata alla attuazione del piano triennale della prevenzione della corruzione dell'anno di riferimento.

4.10. Le Partecipazioni societarie dell'Ente

Le disposizioni del presente PTPCT si applicano anche a società ed istituzioni controllate e partecipate dall'Ente.

L'Autorità si era riservata di approfondire le problematiche collegate all'applicazione della Legge 190/2012 alle società pubbliche e ai soggetti indicati nell'art. 2-bis, co. 2, lett. b) e c) e co. 3 del D.lgs. 33/2013, come modificato dal D.lgs. 97/2016, in considerazione del fatto che ancora non era stato adottato il Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175 «Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica». Al riguardo, l'ANAC ha adottato la delibera n. 1134 del 8 novembre 2017 di approvazione delle «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», cui si rinvia.

5. MONITORAGGI

Per tutte le attività dell'Ente il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi è monitorato, con riferimento alla durata media ed agli scostamenti che si registrano per i singoli procedimenti rispetto alla media. Lo svolgimento di tali attività viene effettuato dai singoli dirigenti di Settore.

I singoli Dirigenti trasmettono, con cadenza annuale, entro la fine del mese di ottobre, al Responsabile per la prevenzione della corruzione le informazioni sull'andamento delle attività a più elevato rischio di corruzione, segnalando le eventuali criticità ed avanzando proposte operative. Delle stesse il Responsabile per la prevenzione della corruzione tiene conto nella adozione del proprio rapporto annuale. In tale ambito sono compresi gli esiti del monitoraggio sui rapporti che intercorrono tra i soggetti che per conto dell'Ente assumono le decisioni sulle attività a rilevanza esterna, con specifico riferimento all'erogazione di contributi, sussidi ect, ed i beneficiari delle stesse.

6. TUTELA DEI DIPENDENTI CHE SEGNALANO ILLEGITTIMITA' (misure già attuate in quanto contenute in norme di Legge e nei precedenti PTPCT 2014, 2015, 2016 e 2017 e confermate per il triennio 2018-2020)

Ai sensi dell'art. 54-bis del D.Lgs n. 165 del 2001 e s.m.i., l'identità personale dei dipendenti che segnalano episodi di illegittimità non viene resa nota, fatti salvi i casi in cui ciò è espressamente previsto dalla normativa. A tal fine verranno attivate procedure certe e sicure per coloro che volessero segnalare qualsiasi episodio di presunto illecito.

L'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. Nel procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può

essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

La procedura per la gestione delle segnalazioni prevede l'inoltro delle stesse all'Ufficio Procedimenti disciplinari e al Responsabile della prevenzione della corruzione, i quali hanno l'obbligo di garantire la riservatezza, non divulgare direttamente o indirettamente l'identità del segnalante salvo le comunicazioni che per legge o in base al P.N.A. debbono essere effettuate, nonché secondo quanto previsto dal Codice di comportamento.

Stesso obbligo in capo a tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e a tutti coloro che venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione.

La violazione degli obblighi di riservatezza comporta responsabilità disciplinare e potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari, salva l'eventuale responsabilità civile e penale.

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i..

Gli spostamenti ad altre attività di tali dipendenti devono essere adeguatamente motivata e si deve dare dimostrazione che essa non è connessa, neppure in forma indiretta, alle denunce presentate.

I dipendenti che segnalano episodi di illegittimità sono tutelati dall'Ente rispetto ad ogni forma di mobbing. il denunciante che ritiene di essere stato discriminato nel lavoro a causa della denuncia, può segnalare (anche attraverso il sindacato) all'Ispettorato della funzione pubblica i fatti di discriminazione.

Tutto il personale ha il dovere di non attuare nessuna forma di ritorsione o discriminazione nei confronti del segnalante, ogni forma di ritorsione o discriminazione deve essere contrastata e tempestivamente segnalata al RPC.

6.1. Wistleblowing

Con la **Legge 30 novembre 2017, n. 179** sono state introdotte “**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**”.

La nuova legge composta da tre articoli, ha come obiettivo principale quello di garantire una tutela adeguata ai lavoratori ed amplia la disciplina di cui alla legge Severino.

Le nuove norme modificano l'articolo 54 bis del Testo Unico del Pubblico Impiego stabilendo che il dipendente che segnala al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione o ancora all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non può essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro.

Reintegrazione nel posto di lavoro.

La nuova disciplina prevede che il dipendente sia reintegrato nel posto di lavoro in caso di licenziamento e che siano nulli tutti gli atti discriminatori o ritorsivi. L'onere di provare che le misure discriminatorie o ritorsive adottate nei confronti del segnalante sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione sarà a carico dell'amministrazione.

Sanzioni per gli atti discriminatori.

L'Anac, a cui l'interessato o i sindacati comunicano eventuali atti discriminatori, applica all'ente (se responsabile) una sanzione pecuniaria amministrativa da 5.000 a 30.000 euro, fermi restando gli altri profili di responsabilità. Inoltre, l'Anac applica la sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro a carico del responsabile che non effettua le attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.

Segretezza dell'identità del denunciante.

Non potrà, per nessun motivo, essere rivelata l'identità del dipendente che segnala atti discriminatori e, nell'ambito del procedimento penale, la segnalazione sarà coperta nei modi e nei termini di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

L'Anac, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, elaborerà linee guida sulle procedure di presentazione e gestione delle segnalazioni promuovendo anche strumenti di crittografia quanto al contenuto della denuncia e alla relativa documentazione per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante.

Blocco della tutela.

Sempre secondo quanto previsto dall'articolo 1 della legge in esame, il dipendente che denuncia atti discriminatori non avrà diritto alla tutela nel caso di condanna del segnalante in sede penale (anche in primo grado) per calunnia, diffamazione o altri reati commessi con la denuncia o quando sia accertata la sua responsabilità civile per dolo o colpa grave.

Per la segnalazione degli illeciti è stato adottato nel Comune di Catanzaro il modello predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, Allegato al PTPCT 2016-18 e pubblicato sul sito istituzionale nella apposita sezione in formato edibile. Per il prossimo triennio, atteso che l'ANAC non ha ancora adottato la piattaforma, si prevede di attivare autonomamente procedure informatiche certe e sicure a tutela dell'anonimato del segnalante.

AZIONI	RESPONSABILI	TERMINI	INDICATORI
ADOZIONE PIATTAFORMA INFORMATICA WISTLEBLOWING	CED	ENTRO IL 31/12/2018	Attivazione piattaforma

Si evidenzia che resta fermo l'obbligo per tutti i pubblici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio che, nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio hanno notizia di reato perseguibile di ufficio, di sporgere direttamente alle autorità giudiziarie denuncia per iscritto (art. 331 c.p.p.). Le eventuali segnalazioni effettuate al Responsabile della prevenzione della corruzione saranno considerate solo al fine dell'implementazione delle azioni preventive.

7. ROTAZIONE DEI DIRIGENTI E DEL PERSONALE

Nei provvedimenti con cui il Sindaco dispone il conferimento degli incarichi di direzione delle attività a più elevato rischio di corruzione si tiene conto del principio della rotazione in aggiunta a quelli già previsti dal Legislatore e dal Regolamento dell'Ente. Tale criterio si applica, di norma e salvo esigenze e diverse valutazioni a salvaguardia della buona gestione dell'Ente, con cadenza quinquennale, tenendo conto dell'eventuale infungibilità della figura professionale da ricoprire.

Solamente nel caso in cui l'Ente dimostri l'impossibilità di dare corso all'applicazione del principio della rotazione e, nelle more della ricerca di soluzioni idonee, può essere conferito per un breve periodo lo stesso incarico. Tale decisione è assunta dal Sindaco sentito il Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Il personale utilizzato nelle singole attività individuate a più elevato rischio di corruzione viene fatto ruotare con cadenza di norma triennale, salvo esigenze e diverse valutazioni a salvaguardia della buona gestione dell'Ente. Nella rotazione i singoli Dirigenti devono garantire che lo stesso dipendente non sia utilizzato per un periodo superiore a 3 anni nello svolgimento delle medesime attività o delle stesse con riferimento ai destinatari. Solamente nel caso in cui l'Ente dimostri la impossibilità di dare corso all'applicazione del principio della rotazione e, nelle more della ricerca di soluzioni idonee, il dipendente può continuare ad essere utilizzato per un breve periodo nella stessa attività. Tale decisione è assunta dal Dirigente dell'area/settore in cui si svolge tale attività sentito il Responsabile per la prevenzione della corruzione.

8. FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

Al fine di garantire la formazione e l'aggiornamento dei dirigenti e del personale non dirigente viene adottato annualmente, nell'ambito del piano della formazione, uno specifico programma di formazione in tema di anticorruzione.

Nel 2018 proseguiranno le azioni di formazione a supporto di dipendenti e dirigenti destinatari dei provvedimenti di rotazione sulle seguenti tematiche:

- Nuovo Codice dei contratti: affidamenti sotto-soglia, varianti in corso d'opera, cronoprogramma, lavori suppalto
- Accesso civico ed accesso generalizzato
- Limiti alla trasparenza e tutela della riservatezza
- Doveri d'ufficio e conflitti di interessi

Proseguiranno nel 2018 anche le attività di formazione sulle attività da porre in essere sulle novità normative eventualmente intervenute in materia di trasparenza e anticorruzione.

L'Ente garantisce, con riferimento alla concreta applicazione del principio di rotazione, una adeguata formazione ai dirigenti cui vengono assegnati nuovi incarichi ed ai dipendenti che vengono adibiti allo svolgimento di altre attività.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione sovrintende alla programmazione delle attività di formazione di cui al presente Piano, alla individuazione dei soggetti impegnati ed alla verifica dei suoi risultati effettivi.

9. TRASPARENZA

La Trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale sia nell'ottica della prevenzione della corruzione, sia nell'ottica di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, di promozione dell'integrità e dello sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica. Negli anni il concetto di trasparenza si è notevolmente trasformato ed ampliato. Inizialmente con la L. 241/1990 la **trasparenza** veniva intesa come "**diritto di accesso**" e limitata ai soli documenti amministrativi.

Poi i diversi interventi legislativi succedutisi ne hanno rafforzato l'importanza: trasparenza intesa quale "**pubblicità notizia**" (legge 244/2007), "**obbligo e pubblicità legale** (L.69/2009)," **accessibilità totale alle informazioni**, quale determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'art. 117 lett. m della Costituzione (D.lgs 150/2009), fino a diventare con la Legge 190/2012 "**accessibilità totale dell'attività amministrativa**", intesa quale livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili, costituzionalmente riconosciuti, ed è assicurata mediante la pubblicazione delle informazioni nei siti web istituzionali, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione" e nel successivo D.lgs n.33 del 2013, nella formulazione originaria, trasparenza intesa come "**accessibilità totale**" e "**comprensibilità**" delle informazioni concernenti non solo l'organizzazione, ma anche l'attività delle pubbliche amministrazioni.

La Trasparenza così intesa pertanto non solo concorre a dare attuazione ai principi di partecipazione democratica e a quelli costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione, ma anche condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Attualmente il concetto di trasparenza è stato ulteriormente rafforzato e ampliato dall'ultimo intervento normativo, il D.lgs. 97/2016, che ha modificato ed integrato il D.lgs. 33/2013 e la L.190/2012.

In particolare per Trasparenza si intende l'accessibilità totale non solo a informazioni, dati e documenti pubblicati sui siti istituzionali, ma anche a informazioni, dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovendo la partecipazione e favorendo forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, in un'ottica di attuazione dei principi di democrazia, eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, integrità e lealtà, buona amministrazione, aperta e al servizio del cittadino.

Infatti a chiunque viene garantito un diritto alla conoscibilità di informazioni, dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, diritto di esercitare anche attraverso l'istituto dell'accesso, nella duplice valenza di **accesso civico semplice** e di **accesso generalizzato**.

Inoltre il D.lgs 97/2016 ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini, intervenendo con abrogazioni o integrazioni sui diversi obblighi di trasparenza, ampliando l'ambito soggettivo di applicazione della normativa stessa sulla trasparenza, estendendo la portata dell'accesso civico, unificando il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione con il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità e quindi un unico Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), introducendo

nuove sanzioni pecuniarie nonché l'attribuzione ad ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.

Le principali modifiche e/o novità introdotte con il D.lgs. 97/2016 relative agli obblighi di pubblicazione riguardano sinteticamente le informazioni relative agli incarichi dirigenziali, agli atti dei Revisori dei Conti e dei Nuclei di Valutazione, agli enti controllati e partecipati, all'utilizzo delle risorse pubbliche e ai pagamenti.

L'ANAC infine, con propria determinazione n. 1310 del 28.12.2016, ha adottato le "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", prevedendo un allegato riassuntivo di tutti gli obblighi di pubblicazione previsti e vigenti a seguito delle ultime modifiche normative.

Come auspicato nelle Linee Guida di cui sopra, il presente Piano prevede, quale parte integrante e sostanziale, un allegato ad hoc sulla trasparenza, nel quale vengono recepiti gli obblighi di pubblicazione a cui il Comune è tenuto, esplicitati i responsabili dell'adempimento e della trasmissione dei dati/informazioni/documenti, i responsabili della pubblicazione dei dati/informazioni/documenti ed infine i responsabili e la tempistica del monitoraggio.

Le citate Linee guida ANAC sulla trasparenza ribadiscono, anzitutto, l'importanza di osservare i criteri di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 33/2013: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità. Nelle more di una definizione di standard di pubblicazione sulle diverse tipologie di obblighi, da attuare secondo la procedura prevista dall'art. 48 del d.lgs. 33/2013 con lo scopo di innalzare la qualità e la semplicità di consultazione dei dati, documenti ed informazioni pubblicate nella sezione "Amministrazione trasparente", l'ANAC ha fornito le seguenti indicazioni operative:

⇒ **esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione**

L'utilizzo, ove possibile, delle tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione "Amministrazione trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili;

⇒ **indicazione della data di aggiornamento del dato, documento ed informazione:**

si ribadisce la necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento. Restano in ogni caso valide le indicazioni già fornite nell'allegato 2 della delibera ANAC 50/2013 in ordine ai criteri di qualità della pubblicazione dei dati, con particolare riferimento ai requisiti di completezza, formato e dati di tipo aperto.

⇒ **pubblicazione**

L'art. 8 del d.lgs. 33/2013 sulla decorrenza e sulla durata della pubblicazione è stato solo in parte modificato in relazione all'introduzione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato. La durata ordinaria della pubblicazione rimane fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già

previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati. Trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito che quindi viene meno. Dopo i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5 (modifica apportata all'art. 8, co. 3, dal d.lgs. 97/2016).

Nel novellato art. 10 del D.lgs. 33/2013, che prevede l'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, viene chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione.

A tal fine, **in allegato "A4"** si riportano le indicazioni dei soggetti richiamati nell'art. 2-bis, co. 1 tenuti ad osservare gli obblighi di trasparenza del D.Lgs. 33/2013, in relazione alla vigente struttura organizzativa dell'Ente.

Secondo quanto stabilito dal Garante della Privacy, le PP.AA. sono comunque tenute a bilanciare le esigenze di trasparenza con i principi di necessità e di pertinenza e non eccedenza nell'utilizzo dei dati personali non sensibili. Al contrario per i dati personali sensibili, cioè riferiti a salute, etnia, religione, e per quelli giudiziari, l'Amministrazione deve provvedere, in sede di pubblicazione dell'atto contenente tali notizie, all'anonimizzazione del dato, rendendolo non intelligibile.

Per le modifiche sugli obblighi di pubblicazione e sulle novità dell'accesso civico generalizzato, introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016 al .Lgs. n. 33/2013, si fa espresso rinvio alle indicazioni ANAC fornite con le sopra citate Linee Guida nonché alle due direttive sulla trasparenza adottate a livello comunale dal RPCPT nel mese di novembre 2016.

9.1 Il Responsabile per la Trasparenza

Il Responsabile per la Trasparenza del Comune di Catanzaro è il Segretario Generale e coincide con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, nominato con decreto sindacale n. 26819 del 28/03/2013.

9.1.1. La struttura di supporto al RPCT

Le funzioni di controllo relative agli «adempimenti in materia di trasparenza amministrativa» sono assegnate all'Ufficio Controlli Interni, struttura posta sotto la direzione del Segretario Generale.

Risorse umane assegnate alla data del 01/01/2018:

- 1 dipendente di categoria D1 con qualifica di Istruttore Direttivo Amministrativo
- 1 dipendente di categoria C con qualifica Istruttore Amministrativo

Funzionigramma:

- **Pianificazione e programmazione operativa degli obiettivi di gestione e di performance:** coordinamento del procedimento di formazione e definizione della proposta del Piano Esecutivo di Gestione e delle *Performance* (ai sensi dell'art. 169 e 169-bis del TUEL);
- **Controllo di Gestione e Performance:** monitoraggio e verifica sull'attuazione degli obiettivi di gestione e di *performance* delineati negli atti di programmazione politico-amministrativo dell'Ente;
- **Controllo di Regolarità Amministrativa:** istruzione del procedimento di verifica e produzione dei *report* periodici di regolarità amministrativa nella fase successiva, assegnato *ex lege* al Segretario Generale (2° co art. 147-bis del TUEL);
- **Struttura Tecnica Permanente del Nucleo di Valutazione della performance:** fornisce supporto tecnico al NV nel procedimento per la misurazione delle Performance organizzativa ed individuale dei dirigenti nonché nelle attività di controllo e monitoraggio di competenza dell'Organismo;
- **Verifica del sistema dei controlli interni:** istruzione del procedimento per la produzione del Referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni, trasmesso semestralmente alla Corte dei Conti;
- **Struttura Tecnica per l'Anticorruzione e la Trasparenza:** istruttoria e predisposizione di tutti gli atti di programmazione, monitoraggio e verifica sull'attuazione delle norme sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione;

9.2. Il Content Management

Il termine content management (*gestione dei contenuti*) indica la serie di processi e tecnologie a supporto della raccolta, della gestione e della pubblicazione di informazioni.

Il content management della sezione “amministrazione trasparente” del Comune di Catanzaro è curato dalla struttura organizzativa addetta alla comunicazione e gestione del sito web istituzionale, facente capo allo stato all’Ufficio di Gabinetto del Sindaco.

9.2.1. Compiti del Responsabile del Content management

- Assicura la regolarità e la tempestività della pubblicazione, sulla sezione “amministrazione trasparente”, dei dati e delle informazioni trasmessi dagli Uffici dell’Ente;
- Cura la predisposizione di un adeguato sistema di rilevazione automatica dei tempi di pubblicazione all’interno della sezione “Amministrazione Trasparente” che consenta di conoscere la scadenza del termine dei 5 anni previsti per l’archiviazione degli atti.
- Predisporre un adeguato sistema di rilevazione automatica degli accessi e dei download di allegati nella sezione “Amministrazione Trasparente” presente sul sito istituzionale del Comune.
- Fornisce il monitoraggio degli accessi con cadenza semestrale o comunque secondo le richieste al Responsabile della trasparenza.

9.3. Modalità per l’adempimento degli obblighi di pubblicazione

Si confermano le modalità già adottate ed in uso.

I dati e le informazioni oggetto di pubblicazione devono essere trasmessi dai Dirigenti, ciascuno per competenza e secondo le tipologie di atti o documenti la cui pubblicazione è obbligatoria per legge, al seguente indirizzo mail, indicando sezione e sottosezione di destinazione:

⇒ **web@comune.catanzaro.it**

Nell’allegato «A4» al presente PTPCT sono indicati tutti gli obblighi di pubblicazione delle strutture organizzative dell’Ente, organizzati in sezioni e sotto-sezioni corrispondenti a quelle strutturate in «Amministrazione trasparente» sul sito istituzionale e previste espressamente per tutte le PA dal D.Lgs. 33/2013 così come modificato dal D.Lgs. n.97/2016 e secondo le indicazioni fornite da ANAC nelle apposite Linee guida sopra richiamate.

Dall'analisi degli obblighi di adempimento facente capo alle varie strutture organizzative dell'Ente emerge un differente grado di coinvolgimento nel processo di trasparenza. Nel dettaglio:

Grado di coinvolgimento	Unità organizzative
Alto	Staff Segretario Generale
Alto	Settore Personale e Organizzazione
Alto	Settore Servizi Finanziari (Ufficio Bilancio - Ufficio Stipendi)
Medio	Settore Gestione del Territorio
Medio	Settore Attività Economiche e SUAP
Medio	Settore Urbanistica
Medio	Settore Patrimonio Demanio Partecipate
Medio	Settore Igiene Ambientale
Basso	Altri Settori

9.4. Modalità per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione dei dati relativi a bandi di gara e contratti

L'Amministrazione ha attivato, già dal mese di giugno 2014, un apposito software per l'elaborazione dei dati relativi ad affidamenti di lavori, forniture e servizi da comunicare, entro il 31 gennaio di ogni anno, all'A.V.C.P. - ora Autorità Nazionale Anticorruzione, ai sensi dell'art. 1 comma 32 della Legge n. 190/2012 e s.m.i..

Lo stesso software consente la pubblicazione dei dati relativi ai contratti pubblici di lavori, forniture e servizi che **l'Amministrazione è tenuta ad effettuare, tempestivamente**, sul proprio sito informatico, ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i. e della Legge n. 190/2012 e s.m.i..

Solo per la presente tipologia di dati, i dirigenti ed i dipendenti procederanno direttamente alla pubblicazione, previo accreditamento sull'apposito software (open source) sviluppato in base alle specifiche tecniche fornite dall'ANAC.

L'accesso al software avviene mediante collegamento al link di seguito indicato ed all'inserimento del nome utente e della password:

⇒ <http://comunecatanzaro.provvedimenti-online.it/cms>

Si conferma invece l'ordinaria modalità – mediante trasmissione del file a web@comune.catanzaro.it - per l'assolvimento dell'obbligo di pubblicazione dei

provvedimenti inerenti l'affidamento di lavori, servizi e forniture per come previsto dal Nuovo Codice dei Contratti pubblici.

9.5. Obiettivi di trasparenza 2018-2020

L'attuazione degli obblighi di trasparenza costituisce parte integrante degli obiettivi strategici dell'Amministrazione e del Piano delle Performance e, pertanto, elemento fondamentale di valutazione della Performance Organizzativa ed Individuale di Dirigenti e Dipendenti, ai sensi del D.Lgs. n. 150/2009 e s.m.i. e del vigente sistema di valutazione dell'Ente.

9.6. Giornate della Trasparenza

Le giornate della Trasparenza sono strumenti di coinvolgimento dei portatori di interessi (*stakeholder*) interni ed esterni per la valorizzazione della trasparenza, nonché per la promozione di buone pratiche inerenti la cultura dell'integrità.

Esse rappresentano un momento di confronto e di ascolto per conseguire due degli obiettivi fondamentali della trasparenza:

- a) la partecipazione dei cittadini per individuare le informazioni di concreto interesse per la collettività degli utenti
- b) il coinvolgimento dei cittadini nell'attività dell'amministrazione al fine di migliorare la qualità dei servizi e il controllo sociale. (*Delibera CIVIT n. 2/2012*).

Annualmente il Comune di Catanzaro realizza **almeno due** Giornate della Trasparenza.

Durante tale giornata vengono illustrate ai cittadini, alle associazioni ed ai soggetti portatori di interessi (cd *stakeholder*) le iniziative assunte dall'Amministrazione ed i risultati dell'attività amministrativa dei singoli settori, con particolare rilievo a quelli che hanno valenza esterna.

Dello svolgimento di tale attività e dei suoi esiti viene data notizia tramite il sito internet del Comune.

9.7. Misure di monitoraggio e controllo sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

Il Segretario Generale effettua il controllo sull'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente da parte dei Dirigenti, predisponendo apposite segnalazioni in caso riscontrato mancato o ritardato adempimento.

Tale controllo verrà attuato:

- nell'ambito del controllo di regolarità amministrativa successiva e del controllo di gestione, previsti dal Regolamento sui Controlli Interni, approvato dal Commissario Prefettizio - con i poteri del Consiglio Comunale - con deliberazione n. 3 del 14 dicembre 2012, facenti capo al Segretario Generale;
- nell'ambito dell'attività di monitoraggio del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, con riferimento specifico al rispetto dei tempi procedurali;
- attraverso appositi controlli periodici a campione, a verifica dell'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- attraverso il monitoraggio effettuato in merito al diritto di accesso civico o di segnalazioni varie (D.Lgs n. 33/2013 e s.m.i.).

Eventuali carenze, mancanze o non coerenze riscontrate sono segnalate dal Segretario ai dirigenti responsabili, i quali dovranno provvedere a sanare le inadempienze entro e non oltre 30 giorni dalla segnalazione.

Decorso infruttuosamente tale termine, il Responsabile della Trasparenza è tenuto a dare comunicazione al NV della mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione.

9.8. Avvio di procedure informatizzate per la produzione delle informazioni da pubblicare sul sito internet dell'Ente

Il D.lgs. n. 33/2013 e s.m.i. prevede che i documenti contenenti informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria siano mantenuti aggiornati.

I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi casi previsti da legge.

Alla scadenza del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione, i documenti, le informazioni e i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno del sito di archivio ed accessibili solo previa istanza di accesso civico (art. 8 co 3 D.lgs. n. 33/2013 così come integrato dal D.Lgs. n. 97/2016).

L'elevata quantità di dati oggetto di pubblicazione rendono indispensabile l'adozione di piattaforme per l'informatizzazione dei flussi procedurali, in coerenza con l'informatizzazione delle procedure amministrative prevista dal Codice dell'Amministrazione Digitale, attualmente in fase di prima implementazione.

9.9. Le Sanzioni

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'Amministrazione ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

A tal fine il nuovo sistema di Valutazione della Performance, approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 465 del 30/09/2013, attribuisce importanza rilevante al rispetto dei vincoli di **trasparenza** dettati dalla legislazione nazionale e dalle norme regolamentari dell'Ente, sia nella forma della pubblicazione delle informazioni sul sito internet sia nella forma della rendicontazione agli utenti, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli organi di governo etc.

Il Piano degli Obiettivi e di Performance, fin dal 2013, ha inglobato, tra i parametri per la valutazione degli obiettivi di miglioramento della gestione della performance organizzativa dell'Ente, il rispetto dei vincoli di pubblicazione sul sito internet dettati dal D. Lgs. n. 33/2013.

9.10 ACCESSO CIVICO E ACCESSO GENERALIZZATO (FOIA)

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, del Decreto 33/2013, la **Trasparenza** è stata definita dal Legislatore come "accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa". Si tratta di una innovazione rilevante finalizzata a garantire la libertà di accesso ai dati e ai documenti in possesso della P.A. tramite quello che è stato definito "accesso civico".

Questo strumento, come noto, è stato introdotto dal citato D.Lgs. n. 33/2013 e nella sua versione originaria si sostanzialmente nel diritto di chiunque di richiedere documenti, informazioni o dati di cui la P.A. aveva omezzo la pubblicazione e nei soli casi in cui vi era obbligata ai sensi del medesimo decreto.

In pratica, l'accesso non era totalmente libero, ma scaturiva solo come conseguenza del mancato rispetto da parte della P.A. del relativo obbligo di pubblicazione.

Con il D.Lgs. n. 97/2016 si amplia tale possibilità, prevedendo l'accesso ai dati e ai documenti ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione allo scopo di favorire "forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

È stato così introdotto nel nostro ordinamento il **FOIA (Freedom of information act)**, una nuova tipologia di accesso, delineata nel neo art. 5, co. 2 e ss. del D.Lgs. 33/2013, che si aggiunge all'accesso civico già disciplinato dal medesimo Decreto e all'accesso agli atti ex L. 241/1990.

Il **FOIA** è un meccanismo che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare, seppure nel rispetto di alcuni limiti tassativi, finalizzati ad evitare un pregiudizio concreto alla tutela dei seguenti interessi pubblici:

- sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
- sicurezza nazionale;
- difesa e questioni militari;
- relazioni internazionali;
- politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- conduzione di indagini sui reati e loro perseguimento;
- regolare svolgimento di attività ispettive.

L'accesso non è altresì consentito, per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

- protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale;
- diritto d'autore e segreti commerciali.

Il diritto è, inoltre, escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi previsti dall'art. 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990 e s.m.i..

Il RPCT ha già adottato nel 2016 apposita direttiva per la disciplina delle modalità di esercizio del diritto.

9.10.1 Come esercitare il diritto

Rispetto alla procedura di accesso ai documenti amministrativi di cui agli art. 22 e segg. della L. n. 241/90, con il nuovo istituto del **FOIA**, l'accesso civico è consentito senza alcuna limitazione soggettiva ovvero l'interessato non deve dimostrare di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale ad una situazione giuridica qualificata, la richiesta non deve essere motivata ed è gratuita (salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto dall'Amministrazione per la relativa riproduzione).

Relativamente alla procedura è previsto che la richiesta di accesso civico avvenga con le seguenti modalità di presentazione:

- ⇒ Ufficio che "detiene" i dati o le informazioni, per come indicato e nella sezione Amministrazione Trasparente, sottosezione "attività e procedimenti";
- ⇒ Ufficio Relazioni con il Pubblico;
- ⇒ Solamente per le informazioni la cui pubblicazione è obbligatoria, Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

L'Amministrazione, nella persona del Dirigente/Responsabile di Ufficio pro tempore che detiene gli atti oggetto del procedimento di accesso, ha l'obbligo di individuare i controinteressati e di dare comunicazione della richiesta agli stessi. I controinteressati possono presentare (entro 10 gg dalla ricezione) una motivata opposizione.

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con un provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza.

In caso di accoglimento, l'Amministrazione provvede a trasmettere i dati al richiedente o - se i dati sono oggetto di pubblicazione obbligatoria - a pubblicarli sul sito. Se è stata presentata opposizione del controinteressato, l'Amministrazione deve provvedere dopo 15 gg dalla comunicazione dell'accoglimento dell'accesso al controinteressato.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine previsto, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il quale decide con provvedimento motivato entro il termine di venti giorni.

Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a) del D.Lgs. 33/2013, il suddetto Responsabile provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del Responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

La richiesta è gratuita, non deve essere motivata e va indirizzata al Responsabile della trasparenza.

Può essere redatta sul modulo appositamente predisposto e già adottato per l'accesso civico con il PTTI 2015-2017 - pubblicato sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente" e presentata:

- ⇒ tramite posta elettronica all'indirizzo di posta elettronica certificata: accessocivico@certificata.comune.catanzaro.it (abilitata a ricevere anche email di posta ordinaria)
- ⇒ tramite posta ordinaria al seguente indirizzo: Comune di Catanzaro, Responsabile della trasparenza, Via Jannoni – 88100 Catanzaro
- ⇒ direttamente presso l'ufficio protocollo del Comune, Via Jannoni – 88100 Catanzaro

Avverso la decisione dell'Ufficio responsabile o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale.

Soggetto	Nominativo	Casella di posta elettronica istituzionale	Recapito telefonico
Responsabile della Trasparenza- Segretario Generale	Dott.ssa Vincenzina Sica	accessocivico@certificata.comune.catanzaro.it	0961 881212
Titolare del potere sostitutivo in materia di accesso civico - Vice Segretario Generale	Dott. Antonino Ferraiolo	antonino.ferraiolo@comunecz.it	0961 881857

Il richiedente può anche ricorrere al TAR secondo le disposizioni di cui al D. Lgs. n. 104 del 2010. (Circolare n. 2 del 19 luglio 2013 del Dipartimento della Funzione

Pubblica).

9.11 Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante comunale all'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti, istituita presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (ex AVCP), nell'ambito nella Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP), pena la nullità degli atti adottati e la responsabilità amministrativa e contabile dei funzionari responsabili, di cui all'art. 62-bis del D.Lgs. n. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale).

L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Con decreto sindacale n. 14247 del 13/02/2017 l'Amministrazione ha aggiornato la nomina del RASA, individuato nella persona del Responsabile pro tempore della Stazione Unica Appaltante Comunale, titolare di Alta Professionalità: Dott.ssa Carolina Bianco.

9.12 Antiriciclaggio

L'amministrazione non ha ancora individuato il "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette (antiriciclaggio). La nomina verrà effettuata nel periodo di validità del presente PTPCT, fra i responsabili provvisti di idonee competenze e risorse organizzative.

10. ALTRE DISPOSIZIONI

Costituiscono parte integrante del presente Piano:

- **Il Codice di Comportamento dei Dipendenti** del Comune di Catanzaro, approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 23 del 20/01/2014 nel quale sono riportate le norme del codice Generale, di cui al D.P.R. n. 63/2013, nonché i meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento e la modalità di tutela dei dipendenti che segnalano illegittimità
- **La Relazione del RPC** sullo stato di attuazione del PTPCT 2017-2019, pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente, sezione "amministrazione trasparente", sottosezione "altri contenuti – corruzione";
- **Le Direttive anticorruzione, di regolarità amministrativa e di trasparenza** adottate dal RPCT;
- **Il protocollo di legalità** per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti pubblici e delle concessioni di lavori pubblici, per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e per l'attuazione della trasparenza amministrativa, stipulato con la Prefettura di Catanzaro;

- **La realizzazione di azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**, per la promozione della cultura della legalità attraverso un'efficace comunicazione e diffusione della strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il P.T.P.C.T..

AZIONI	RESPONSABILI	TERMINI	INDICATORI
Coinvolgimento della cittadinanza e delle associazioni alle giornate della trasparenza e della legalità	Segretario Generale – Responsabile della Prevenzione	Entro il 30 giugno Entro il 31 dicembre	N° <i>stakeholders</i> individuati

Catanzaro, 30 gennaio 2018

**Il Responsabile della
prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
Dott.ssa Vincenzina Sica**