
Insula

Insula spa braccio operativo
del Comune di Venezia
per la manutenzione urbana,
le infrastrutture e l'edilizia

Programma triennale della trasparenza e dell'integrità 2015-17

Parte essenziale del Piano per la
prevenzione della corruzione

giugno 2015

Scopo del documento

Il presente documento è finalizzato a dare attuazione agli obblighi di pubblicazione ai sensi del dlgs 33/2013 e della normativa vigente. In esso sono individuate le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi delle informazioni da pubblicare, prevedendo anche uno specifico sistema delle responsabilità, così come recentemente indicato anche dalla determinazione Anac n. 8 del 17 giugno 2015.

Inquadramento normativo e fonti di riferimento

La trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche (art. 1 comma 1, dlgs 33/2013).

La normativa in materia, concepita per le pubbliche amministrazioni, inizialmente era applicabile solo in parte alle società partecipate, in quanto sia la legge delega 190/2012 sia il decreto legislativo attuativo n. 33/2013, disponevano che le società pubbliche fossero tenute agli adempimenti di cui all'art. 1, commi da 15 a 33 della legge 6 novembre 2012 n. 190 (art. 1, comma 34 della predetta legge e art. 11 dlgs 14 marzo 2013 n. 33); inoltre, secondo l'art. 22 del dlgs 33/2013, in combinato disposto con gli articoli 14 e 15 del medesimo decreto, le società partecipate si consideravano soggette agli obblighi di pubblicazione dei dati relativi ai componenti degli organi di indirizzo politico e ai soggetti titolari di incarichi.

In virtù di tali obblighi, Insula ha provveduto a pubblicare nel proprio sito web istituzionale:

- i bilanci;
- i dati e le informazioni sugli affidamenti di lavori, forniture e servizi;
- gli eventuali dati e le informazioni relativi a concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone, enti pubblici, con particolare riguardo alle sponsorizzazioni;
- i dati e le informazioni sul personale, compresi i dirigenti, sulla forza lavoro e sulla gestione delle risorse umane, con particolare riguardo all'organigramma aziendale e ai curricula dei dirigenti;
- i dati e le informazioni sui membri del consiglio di amministrazione, con particolare riguardo a nomine, compensi, curricula, altri incarichi e dichiarazione di situazioni patrimoniali e reddituali;
- i propri regolamenti, compreso quello per il reclutamento del personale;
- il codice etico e il codice disciplinare;
- i dati relativi a consulenze e collaborazioni;
- l'indirizzo pec istituzionale.

Oltre a tutto ciò, Insula ha indicato in una propria pagina web l'esistenza e le modalità di utilizzo dell'accesso civico di cui all'art. 5, del dlgs 33/2013 rendendolo in tal modo operativo, secondo le modalità meglio specificate nel successivo paragrafo 10.

Successivamente all'entrata in vigore della normativa così concepita, si sono registrati alcuni interventi da un lato dell'Autorità nazionale anticorruzione (in particolare la delibera 50/2013) e del Ministero per la pubblica amministrazione – dipartimento della Funzione pubblica (in particolare con la circolare prot. n. 593 del 14/02/2014 del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione) che hanno esteso alcuni obblighi previsti in materia di trasparenza anche alle società partecipate dalla pubblica amministrazione.

Il problema dell'applicabilità del decreto legislativo 33/2013 è stato superato con le modifiche introdotte dall'art. 25 bis del dl. 24 giugno n. 90 così come riformulato dalla legge di conversione 11 agosto 2014 n. 114, pubblicata nella Gazzetta ufficiale del 18 agosto 2014 n. 190 ed entrata in vigore il giorno successivo, così come stabilito dal secondo comma dell'art. 1 della legge di conversione stessa.

Infatti l'art. 11 comma 2 lett b) del dlgs 33/2013 intitolato "ambito soggettivo di applicazione" oggi prevede che la normativa in materia di obblighi di pubblicità trasparenza e di diffusione di informazioni da parte della pubblica amministrazione sia applicabile anche, "limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, agli enti di

diritto privato in controllo pubblico, ossia alle società e agli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile da parte di pubbliche amministrazioni, oppure agli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi.”

La disposizione ha così superato le numerose e diverse interpretazioni circa l'applicabilità o meno del dlgs 33/2013 anche alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni, fermi restando alcuni dubbi interpretativi circa l'estensibilità di talune norme specificatamente pensate per la pubblica amministrazione e pertanto di difficile applicazione alle società pubbliche in considerazione della loro diversa natura e struttura rispetto alla pubblica amministrazione medesima.

La determinazione Anac n. 8 del 17 giugno 2015 ha definitivamente sgombrato il campo da ogni dubbio interpretativo, definendo in materia chiara che le società strumentali, in house e direttamente controllate dell'ente pubblico come Insula sono pacificamente destinatarie di tutta la normativa che riguarda gli obblighi di trasparenza, intesa come attività essenziale per la prevenzione della corruzione, e in quanto tale attività che va svolta non come mero adempimento burocratico, ma nell'ottica dell'adattamento all'effettiva realtà organizzativa della singola società, in base al principio dell'effettività dell'azione amministrativa.

Va evidenziato, comunque, come gli obblighi di pubblicazione siano previsti pur sempre limitatamente all'*attività di pubblico interesse*, ma nel caso di Insula tutta l'attività societaria, nel suo complesso, ricade in tale ambito.

La stessa, infatti, si inquadra nel novero delle società strumentali, secondo il modello in *house providing*, nel rispetto di tutti i requisiti di: capitale interamente pubblico; attività prevalente a favore dei comuni soci; controllo analogo.

In particolare, in merito al requisito del controllo analogo, l'ente locale controllante ha approntato diverse misure societarie e non, intese a garantire il controllo. In tale ottica è stato adeguato lo statuto societario, con particolare riferimento alle competenze dell'assemblea ordinaria, alla cui attenzione devono essere sottoposti tutti gli atti significativi per la vita societaria.

Analogia attenzione è stata utilizzata per la redazione dei contratti di servizio che regolano le modalità con le quali Insula è tenuta a svolgere i servizi affidati dal Comune di Venezia.

Infine la società è risultata destinataria di tutta una serie di direttive da parte dell'amministrazione comunale aventi ad oggetto il tema della trasparenza, tra le quali corre l'obbligo di ricordare:

- la comunicazione del 21 febbraio 2014, a firma del segretario generale del Comune di Venezia, avente ad oggetto *Responsabile anticorruzione e responsabile funzione di controllo e monitoraggio degli obblighi di pubblicazione ex dlgs 33/2013*;
- il provvedimento relativo al *Regolamento per la trasparenza e pubblicità della situazione personale, reddituale e patrimoniale dei titolari di cariche elettive del Comune di Venezia, degli amministratori e dei titolari di cariche direttive degli enti controllati* (delibera commissario straordinario con poteri del Consiglio comunale n. 23 del 4 marzo 2015);
- la comunicazione del 23 marzo 2015, a firma del segretario generale del Comune di Venezia, avente ad oggetto *Approvazione del Piano Triennale di prevenzione della Corruzione*, che ricorda tra gli obblighi societari anche quello della redazione e attuazione del Piano triennale per la trasparenza e l'integrità 2015-17 e provvedimenti conseguenti.

Funzioni e organizzazione di Insula

L'assetto organizzativo di macrostruttura di Insula spa quello pubblicato nel sito web della società www.insula.it.

Procedimento di elaborazione e adozione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità e durata

Il presente *Programma della trasparenza e dell'integrità* (di seguito Programma), con validità triennale, è stato predisposto dal responsabile della trasparenza, con il supporto del *service* legale svolto da Veritas spa, ed è stato approvato dal consiglio di amministrazione di Insula spa, nella seduta del

30 giugno 2015. Il presente programma viene aggiornato annualmente per tutta la durata del triennio a cura del responsabile della trasparenza. Al fine di procedere all'aggiornamento, vengono indette delle riunioni periodiche tra il responsabile della trasparenza e tutti i soggetti aziendali coinvolti nell'attuazione del programma, nell'ottica di un miglioramento continuo.

Il responsabile della trasparenza si avvale anche, per l'aggiornamento del presente Programma, del sistema di gestione aziendale della qualità.

L'aggiornamento sarà evidenziato in un documento annuale che farà parte integrante del presente Programma.

Obiettivi e contenuti del programma e monitoraggio

Insula, attraverso l'adozione del presente programma, intende attuare i principi di trasparenza, che costituiscono strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle pubbliche amministrazioni, per promuovere e diffondere l'integrità nel settore pubblico. Come ricordato anche dalla determinazione Anac 8/2015, infatti, l'assolvimento degli obblighi di trasparenza non è e non deve essere mero adempimento formale, ma strumento effettivo ed efficace ai fini della prevenzione di reati variamente connessi alla corruzione.

Il Programma indica le principali azioni che Insula intende attuare nel triennio 2015-17 in tema di trasparenza e integrità, a implementazione di quelle già adottate.

Insula osserva in materia di trasparenza gli obblighi indicati nello schema allegato 1, elaborato in conformità alle indicazioni della delibera Anac 50/2013, opportunamente adattato alla effettiva organizzazione societarie, valutando nel corso del triennio eventuali implementazioni, soprattutto in presenza di cambiamenti nell'articolazione degli uffici e dei servizi.

Il monitoraggio sull'attuazione del Programma viene attuato attraverso le azioni previste all'interno del Piano di prevenzione della corruzione e del sistema di cui al modello ex dlgs 231/2001.

Responsabile della trasparenza e altri soggetti obbligati

Il responsabile della trasparenza viene nominato dal consiglio di amministrazione o dall'amministratore unico della società, avuto riguardo all'effettiva organizzazione societaria, alla risorse disponibili e ai relativi curricula.

La nomina ha effetto fino al nuovo provvedimento di revoca e di nuova nomina.

Al responsabile della trasparenza è affidato il compito di svolgere tutti i controlli sull'adempimento da parte della società degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e in particolare dal dlgs 33/2013.

Il consiglio di amministrazione di Insula, con provvedimento del 27 maggio 2015, ha individuato nella dott.ssa Alessandra Bolognin, dirigente di Insula, il responsabile della prevenzione della corruzione nonché della trasparenza.

Il responsabile della trasparenza è tenuto a svolgere i seguenti compiti e funzioni:

- provvedere alla predisposizione e all'aggiornamento del presente Programma;
- verificare periodicamente l'effettiva attuazione del Programma;
- emettere le attestazioni sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, da pubblicare nel sito web di Insula a cura della funzione Relazioni esterne, che è stata individuata quale responsabile della pubblicazione dei dati;
- garantire la regolare attuazione dell'accesso civico;
- presentare al consiglio di amministrazione una relazione sugli adempimenti in materia di trasparenza una volta l'anno;
- segnalare al consiglio di amministrazione, all'amministratore unico, al consigliere delegato i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

Allo scopo di assolvere ai propri compiti, il responsabile della trasparenza potrà avvalersi della collaborazione del *service* legale prestato da Veritas spa.

Il responsabile della trasparenza si avvarrà altresì del *team* di *audit*, per verificare che le pubblicazioni siano state effettuate in conformità al presente Programma.

Il responsabile della trasparenza ha il compito di raccogliere e trasmettere al responsabile dell'ufficio Relazioni esterne i dati, le informazioni e i documenti la cui pubblicazione è obbligatoria per legge.

Relazioni esterne ha il compito di procedere alla pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti pervenuti e di mantenere l'archivio di cui al successivo paragrafo 7.

Tutti i dipendenti della società sono tenuti a collaborare per garantire il rispetto delle disposizioni del presente Programma.

Decorrenza e durata degli obblighi di pubblicazione e aggiornamento

I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati per un periodo di cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione e comunque fino a che gli atti producono i loro effetti, come per legge. I dati, le informazioni e i documenti relativi al consiglio di amministrazione, all'amministratore unico, al consigliere delegato, agli incarichi di vertice vanno pubblicati entro tre mesi dalla nomina e per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico, salve le informazioni concernenti la situazione patrimoniale e, ove consentita, la dichiarazione del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado, che vengono pubblicate fino alla cessazione dell'incarico, come per legge.

I dati, le informazioni e i documenti relativi ai consulenti e collaboratori e ai dirigenti sono pubblicati entro tre mesi dal conferimento e per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico, come per legge.

Gli obblighi di pubblicazione sono soggetti alle previsioni di aggiornamento di cui allo schema allegato 1.

Archiviazione

Decorsa la durata degli obblighi di pubblicazione, i dati, le informazioni e i documenti che sono stati pubblicati nel sito web vengono trasferiti in un archivio denominato *archivio trasparenza*, a cura del Responsabile dell'ufficio Relazioni esterne.

Le informazioni concernenti la situazione patrimoniale dei consiglieri e dei loro coniugi e parenti entro il secondo grado vengono soltanto cancellate e non vengono trasferite nell'*archivio trasparenza*.

Pubblicazione nel sito web di Insula

Ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate, nella homepage del sito istituzionale di Insula è collocata un'apposita sezione denominata *società trasparente*, al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione.

La sezione deve essere articolata in sottosezioni di primo e secondo livello, all'aggiornamento delle quali dovranno provvedere gli uffici competenti, a cura della funzione Relazioni esterne, secondo lo schema allegato 1, elaborato in conformità alle indicazioni della delibera Anac 50/2013.

La società può disporre soluzioni tecniche atte a impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione relativamente ai dati personali, anche contenuti in documenti.

Procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture

La pubblicazione di tutti i documenti, le informazioni e i dati concernenti le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture, si intende assolta con gli adempimenti previsti dal dlgs 163/2006 (*Codice dei contratti pubblici*) a cura dell'ufficio Gare e appalti.

L'assolvimento dei predetti obblighi è soggetto al vaglio e al monitoraggio del responsabile della trasparenza.

Accesso civico

Insula garantisce l'accesso civico ai sensi dell'art. 5 del dlgs 33/2013, il quale consiste nel diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che la società abbia omesso di pubblicare pur avendone l'obbligo.

La richiesta è gratuita, non deve essere motivata e può essere presentata tramite posta elettronica alla Segreteria generale e protocollo.

Il responsabile della trasparenza di Insula spa, nominato con provvedimento del consiglio di amministrazione del 27 maggio 2015 è la dott.ssa Alessandra Bolognin, che ricopre anche l'incarico di direttore generale.

L'indirizzo del responsabile della trasparenza di cui sopra, al quale inoltrare la richiesta di accesso civico, è il seguente: responsabiletrasparenza@insula.it.

Il titolare del potere sostitutivo nei casi di mancata risposta entro 30 giorni, è il consigliere delegato o l'eventuale amministratore unico.

L'indirizzo al quale inoltrare la richiesta di accesso civico, in caso di ritardo o mancata risposta da parte del responsabile del monitoraggio e controllo degli obblighi di pubblicazione di cui al dlgs 33/2013, è il seguente: titolarepoteresostitutivo@insula.it.

Per l'esercizio del diritto di accesso civico si possono utilizzare i seguenti moduli allegati:

- allegato 2 modulo istanza accesso civico;
- allegato 3 modulo istanza potere sostitutivo.

Sistema obiettivi legati all'attuazione della trasparenza e legalità

La società ha congelato ogni sistema di retribuzione incentivante, in ottemperanza alle stringenti direttive impartite dal Comune di Venezia in materia di contenimento delle spese del personale, e pertanto attualmente non sussiste un sistema di assegnazione di specifici obiettivi per dirigenti e quadri. Tuttavia, consapevole dell'importanza di garantire attraverso tutti gli strumenti possibili l'effettività del programma di trasparenza all'interno dell'azienda, Insula si impegna, non appena le contingenze consentiranno il ripristino del sistema incentivante per obiettivi, a valutare la possibilità di correlare l'erogazione di parte di tale retribuzione incentivante in percentuale da determinarsi a cura del consiglio di amministrazione al raggiungimento di specifici obiettivi finalizzati ad attività di attuazione delle regole di trasparenza e prevenzione della corruzione.

Analogamente, saranno valutati sistemi analoghi nell'ambito della erogazione del premio di produttività previsto per i dipendenti.

Posta elettronica certificata

La società si è dotata in conformità alle previsioni di legge, comunicandola sulla homepage del proprio sito istituzionale, di un indirizzo di posta elettronica certificata.

Privacy

Anche in materia di pubblicazione dei dati in ottemperanza al presente Programma, Insula recepisce le linee guida emanate dall'Autorità garante per la protezione dei dati personali con provvedimento n. 243 del 15 maggio 2014.

In particolare viene sottolineato che, a tema di pubblicazione di curricula, devono essere oggetto di pubblicazione soltanto le informazioni riguardanti i titoli di studio e professionali, nonché le esperienze lavorative; non devono essere oggetto di pubblicazione i dati eccedenti tali informazioni, come i recapiti personali o il codice fiscale degli interessati.

Va inoltre garantita agli interessati la possibilità di aggiornare periodicamente il proprio curriculum (una volta l'anno). Per quanto concerne la pubblicazione dei dati patrimoniali, occorre in ogni caso procedere all'oscuramento delle seguenti informazioni non pertinenti alla trasparenza:

- stato civile;
- codice fiscale;
- residenza;
- familiari a carico tra i quali possono essere identificati figli disabili;
- spese mediche e di assistenza per portatori di handicap o per determinate patologie;
- erogazioni liberali in denaro a favore dei movimenti e partiti politici;
- erogazioni liberali in denaro a favore movimenti e partiti politici;
- erogazioni liberali in denaro a favore delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, delle iniziative umanitarie, religiose o laiche, gestite da fondazioni, associazioni, comitati ed enti individuati con Dpcm nei paesi non appartenenti all'Ocse;
- spese sostenute per i servizi di interpretariato dai soggetti riconosciuti sordomuti ai sensi della legge 26 maggio 1970, n. 381;
- erogazioni liberali in denaro a favore delle istituzioni religiose;
- scelta della destinazione dell'otto per mille;
- scelta per la destinazione del cinque per mille.

Per questo motivo, laddove permesso, Insula pubblicherà dichiarazioni patrimoniali sostitutive. In tema di corrispettivi e compensi, andrà indicato il compenso complessivo percepito dai singoli soggetti interessati, determinato tenendo conto di tutte le componenti, anche variabili, della retribuzione. Non andrà riprodotta, invece, la versione integrale di documenti contabili, i dati di dettaglio risultanti dalle dichiarazioni fiscali, dai cedolini dello stipendio di ciascun lavoratore o l'indicazione di altri dati eccedenti riferiti a percettori di somme (ad esempio recapiti individuali e coordinate bancarie).

Società partecipate da Insula

Insula spa pubblica i seguenti dati relativi alle società partecipate:

- l'elenco delle società di cui detiene direttamente quote di partecipazione anche minoritaria indicandone l'entità;
- il bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari;
- la ragione sociale;
- l'eventuale onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione (dove previsto);
- l'eventuale numero dei rappresentanti nei consigli di amministrazione delle società partecipate e il trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante.

Sanzioni

L'inadempimento, da parte dei dipendenti della società obbligati, degli obblighi di cui al presente Programma sarà oggetto di valutazione disciplinare.

In particolare, l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente o la mancata predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituiscono elemento di valutazione della responsabilità del dirigente preposto.

Il responsabile non risponde dell'inadempimento degli obblighi di cui al comma 1 se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

Si applicano le sanzioni con le modalità e l'importo di cui al dlgs 33/2013.

Disposizioni finali

1. Entrata in vigore del Programma

Il presente Programma entra in vigore il giorno della sua approvazione da parte del consiglio di amministrazione della società.

2. Pubblicazione del Programma – adeguamento

Il presente *Programma* sarà pubblicato secondo quanto previsto dalla normativa vigente sul sito istituzionale della Società nella sezione dedicata e comunicato ai dipendenti e ai collaboratori attraverso la rete intranet aziendale nonché mediante segnalazione via e-mail affinché ne sia preso atto e ne siano osservate le disposizioni.

Il presente Programma sarà aggiornato con cadenza annuale e ogni qual volta emergano rilevanti mutamenti dell'organizzazione o dell'attività della società e potrà comunque subire le necessarie modifiche integrazioni e aggiornamenti in considerazione di successive disposizioni normative in materia.

Gli aggiornamenti sono proposti dal responsabile della trasparenza.

Degli aggiornamenti e delle eventuali modifiche in corso di vigenza sarà data adeguata evidenza mediante pubblicazione della versione modificata del documento sul sito istituzionale della Società nella specifica sezione dedicata nonché mediante segnalazione via e-mail a ciascun dipendente.

3. Piano di prevenzione della corruzione

Il presente Programma fa parte integrante del *Piano di prevenzione della corruzione*.

4. Regolamenti

Insula ha adottato altresì un regolamento di accesso ai documenti amministrativi.