

Comune di SAN BIAGIO DI CALLALTA

Provincia di Treviso

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

Allegato 4 al Piano Triennale Anticorruzione Triennio 2015 – 2017

1. Premessa

La trasparenza è uno strumento fondamentale per la conoscibilità ed il controllo diffuso da parte dei cittadini dell'attività amministrativa, nonché elemento portante dell'azione di prevenzione della corruzione e della cattiva amministrazione.

La pubblicità totale dei dati e delle informazioni individuate dal decreto legislativo n. 33/2013, nei limiti previsti dallo stesso con particolare riferimento al trattamento dei dati personali, costituisce oggetto del diritto di accesso civico, che assegna ad ogni cittadino la facoltà di richiedere i medesimi dati senza alcuna ulteriore legittimazione.

Il nuovo quadro normativo consente di costruire un insieme di dati e documenti conoscibili da chiunque, che ogni amministrazione deve pubblicare nei modi e nei tempi previsti dalla norma, sul proprio sito Internet.

Il P.T.T.I. (Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità), da aggiornare annualmente, trae origine dalle linee guida fornite dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) e descrive le fasi di gestione interna attraverso cui il Comune mette in atto la trasparenza.

Vi sono descritte le azioni che hanno portato all'adozione dello stesso, le iniziative di comunicazione e infine le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi e in generale l'adeguatezza dell'organizzazione interna agli adempimenti previsti dalla legge.

Gli obiettivi fissati dal Programma si integrano con il Piano della performance e con il Piano di prevenzione della corruzione, di cui costituisce apposita sezione. Esso inoltre mira a definire il quadro essenziale degli adempimenti anche in riferimento alle misure tecnologiche fondamentali per un'efficace pubblicazione, che in attuazione del principio democratico, rispetti effettivamente le qualità necessarie per una fruizione completa e non discriminatoria dei dati attraverso il web.

2. Normativa di riferimento

- Legge 6 novembre 2012, n. 190, avente a oggetto "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione dell'illegalità nella pubblica amministrazione*";
- Decreto legislativo 13 marzo 2013 n. 33, recante il "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*";
- Deliberazione CIVIT n. 105/2010 avente a oggetto "*Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*";
- Deliberazione CIVIT n. 2/2012 avente a oggetto "*Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità*";
- Deliberazione CIVIT N. 50/ 2013, avente a oggetto "*Linee guida per l'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*" e i relativi allegati applicabile agli enti locali in virtù dell'intesa sancita in data 24 luglio 2013 in sede di Conferenza unificata;
- Deliberazione dell'Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici n. 26 del 22 maggio 2013 e successivi chiarimenti in data 13 giugno 2013;
- Decreto legislativo 8 marzo 2005, n. 82, avente a oggetto "*Codice dell'amministrazione digitale*";
- Linee Guida per i siti web della PA del 26 luglio 2010, con aggiornamento del 29 luglio 2011;
- Deliberazione del Garante per la protezione dei dati personali 2 marzo 2011 avente a oggetto le "*Linee Guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web*";

Comune di San Biagio di Callalta

Provincia di Treviso

Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

Allegato 4 al P.T.P.C. triennio 2015 – 2017 - Pag. 2

3. Il collegamento con il Piano della performance e il Piano anticorruzione

Il presente Programma triennale e i relativi adempimenti divengono parte integrante e sostanziale del ciclo della performance nonché oggetto di rilevazione e misurazione nei modi e nelle forme previste dallo stesso e dalle altre attività di rilevazione di efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa.

In particolare, nell'arco del triennio verranno ulteriormente implementate e perfezionate le attività di predisposizione dei dati anche secondo quanto stabilito dal D.lgs. n. 33/2013 e dalla CIVIT.

L'attività di pubblicazione dei dati e dei documenti prevista dalla normativa e dal presente Programma costituisce altresì parte essenziale delle attività del Piano anticorruzione. Il Responsabile della trasparenza è chiamato a dare conto della gestione delle attività di pubblicazione nell'ambito di ogni iniziativa legata alle misure di prevenzione della corruzione.

4. L'elaborazione del programma e l'approvazione da parte della Giunta Comunale

Il presente programma viene elaborato e aggiornato annualmente su proposta del Responsabile della trasparenza. La fase di redazione dello stesso e di ogni modifica deve prevedere appositi momenti di confronto con tutti i soggetti coinvolti, ovvero: il Responsabile della trasparenza, l'addetto incaricato dell'accessibilità informatica del sito Web dell'ente – Amministratore di sistema, i Responsabili dei servizi.

Con deliberazione di Giunta Comunale viene approvato ed aggiornato il presente Programma in conformità alle indicazioni fornite dalla CIVIT – Autorità Anticorruzione e dagli schemi da essa approvati sulla base del dettato del D.lgs. n. 33/2013.

In seguito all'approvazione da parte della Giunta Comunale, il presente programma viene trasmesso all'Organismo di Valutazione per le attestazioni dovute in base alle indicazioni della CIVIT.

Il Programma è uno strumento dinamico che potrà essere implementato anche attraverso la partecipazione dei cittadini, associazioni dei consumatori e utenti (stakeholders) al fine del raggiungimento dell'attuazione del principio della trasparenza 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 D.lgs. 33/2013). La partecipazione viene garantita attraverso la pubblicazione dello schema del presente Piano sul sito web dell'ente.

5. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione della trasparenza

L'Amministrazione Comunale continua la divulgazione del presente P.T.T.I. mediante il proprio sito internet sulla apposita sezione "Amministrazione trasparente".

Il sito Web è il mezzo principale di comunicazione attraverso il quale viene garantita un'informazione trasparente e completa sull'attività dell'amministrazione comunale, sul suo operato e sui servizi offerti, nonché viene promossa la partecipazione dei cittadini, imprese ed enti. In conformità a quanto stabilito dalle norme, sul sito Web dell'ente viene riportata una apposita sezione denominata "Amministrazione trasparente", al cui interno sono pubblicati dati, le informazioni e i documenti dell'ente, elencati in modo completo nell'allegato 1 della deliberazione CIVIT n. 50/2013.

Ai fini di una maggior comunicazione sulle attività di trasparenza, il Responsabile della trasparenza promuove "la giornata della trasparenza" quale momento di coinvolgimento diretto e massima partecipazione degli "stakeholders".

Il Comune è munito di posta elettronica certificata e ordinaria sia generale che dei vari uffici e i riferimenti sono facilmente reperibili nelle apposite sezioni.

Comune di San Biagio di Callalta

Provincia di Treviso

Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

Allegato 4 al P.T.P.C. triennio 2015 – 2017 - Pag. 3

6.Procedura per la segnalazione di illeciti e di irregolarità da parte dei dipendenti e collaboratori dell'ente e da parte dei cittadini. disciplina della tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)

Nel corso dell'anno 2015 verranno attuate ulteriori misure per favorire la presentazione di segnalazioni, da parte dei dipendenti e dei collaboratori dell'Ente, nonché da parte dei cittadini che possono portare all'emersione di fenomeni interni di corruzione, nell'ampia accezione attribuita a quest'ultimo termine ed in attuazione delle disposizioni previste dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) 2015/2017 del Comune di San Biagio di Callalta.

L'attività di prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, come delineata dalla disciplina contenuta nella legge 6 novembre 2012 n. 190, deve intendersi non limitata solo al contrasto di condotte penalmente rilevanti, quali quelle disciplinate negli artt. 318, 319, 319ter c.p., e nell'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, di cui al Titolo II Capo I del libro II del codice penale, ma comprensiva anche di quelle attività dirette a prevenire il rischio di atti amministrativi illegittimi, di un utilizzo scorretto della discrezionalità amministrativa e, più in generale, di un esercizio distorto delle funzioni pubbliche.

Oltre a definire gli aspetti procedurali, con la presente disciplina si intendono anche prevedere le idonee precauzioni per tutelare il segnalante, ed in particolare il dipendente dell'amministrazione e (c.d. whistleblower) garantendone l'anonimato e contrastando ogni possibile discriminazione nei confronti dello stesso, individuando e rimuovendo i possibili fattori che potrebbero in qualche modo impedire o rallentare il ricorso all'istituto della denuncia di illeciti nel pubblico interesse.

In particolare l'art. 1, comma 51, della citata n. 190/2012 ha introdotto nel D. Lgs. n. 165/2001 l'articolo 54bis. Rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", prevedendo così una misura finalizzata a favorire l'emersione di fattispecie di illecito, nota nei paesi anglosassoni con il termine "whistleblowing".

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

In tale ottica l'obiettivo prioritario delle presenti disposizioni è quello di fornire al segnalante, sia interno (dipendente o collaboratore a qualsiasi titolo) che esterno, indicazioni operative circa:

- I destinatari della segnalazione;
- L'oggetto ed i contenuti della segnalazione, indicati attraverso apposita modulistica, messa a disposizione sul sito web istituzionale dell'Ente;
- Le modalità di trasmissione delle segnalazioni;
- Le forme di tutela che, con l'introduzione della normativa in materia di prevenzione della corruzione, devono essere offerte, soprattutto ai dipendenti e ai collaboratori.

6 a – Soggetti e oggetto della segnalazione.

Il soggetto destinatario della segnalazione è il Responsabile per la prevenzione della corruzione (di seguito chiamato "Responsabile").

Non esiste una lista tassativa di reati o di irregolarità amministrative che possono costituire l'oggetto della segnalazione. Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità consumati o tentati, a danno dell'interesse pubblico:

Comune di San Biagio di Callalta

Provincia di Treviso

Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

Allegato 4 al P.T.P.C. triennio 2015 – 2017 - Pag. 4

- Segnalazioni da parte del dipendente o collaboratore che intende denunciare un illecito o una irregolarità commessa all'interno dell'Amministrazione comunale, di cui è venuto a conoscenza, nell'esercizio dell'attività lavorativa;
- Segnalazioni da parte di utenti o cittadini che intendono denunciare un illecito o una irregolarità in relazione a rapporti intercorsi con strutture e funzionari dell'amministrazione Comunale.

A titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, si può precisare che la segnalazione può riguardare azioni o omissioni, commesse o tentate:

- Penalmente rilevanti;
- Poste in essere in violazione dei Codici di comportamento dei dipendenti o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;
- Suscettibili di arrecare un pregiudizio all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico;
- Suscettibile di arrecare un pregiudizio all'immagine dell'Amministrazione comunale;

I moduli prevedono l'indicazione di tutti gli elementi utili a consentire di procedere alle dovute ed appropriate verifiche e controlli a riscontro della fondatezza dell'esposto. Risulta in ogni caso indispensabile che la denuncia presentata dal "segnalante" sia circostanziata, riguardi fatti riscontrabili e conosciuti direttamente dal denunciante e non riportati o riferiti da altri soggetti, nonché contenga tutte le informazioni e i dati per individuare inequivocabilmente gli autori della condotta illecita.

Le segnalazioni di cui al punto 6 a possono essere presentate alternativamente secondo una delle seguenti modalità:

- a) Tramite invio all'indirizzo di posta elettronica : anticorruzione@comune.sanbiagio.tv.it appositamente dedicato alla ricezione delle segnalazioni di cui trattasi. Tal e casella di posta elettronica è monitorata esclusivamente dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e da n. 1 funzionario di supporto al Responsabile per la prevenzione della corruzione;
- b) A mezzo del servizio postale;
- c) Consegna a mano in busta chiusa presso l'Ufficio Protocollo del Comune negli orari di apertura al pubblico.

Con riferimento alle modalità di cui ai punti b) e c), al fine di garantire le garanzie di tutela di riservatezza delineata nel presente atto, ed in particolare quanto previsto al successivo art. 6 c, occorre che la segnalazione sia inserita in una busta chiusa, recante all'esterno il seguente indirizzo: "Responsabile per la prevenzione della corruzione Via Postumia Centro, 71 – 31048 San Biagio di Callalta" e a lato la dicitura: "RISERVATA PERSONALE".

La segnalazione ricevuta sarà protocollata e custodita con modalità tali da garantire la massima riservatezza.

6 b – Attività di accertamento delle segnalazioni

Il "Responsabile", all'atto del ricevimento della segnalazione, provvederà ad avviare con le opportune cautele la procedura interna per la verifica dei fatti rappresentati nella segnalazione, investendo le strutture competenti per il proseguo delle attività.

Il "Responsabile", nel rispetto della massima riservatezza e del principio di imparzialità, potrà effettuare ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti (indicati dal segnalante) che possono riferire sugli episodi ivi rappresentati.

Comune di San Biagio di Callalta

Provincia di Treviso

Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

Allegato 4 al P.T.P.C. triennio 2015 – 2017 - Pag. 5

Nel caso in cui, completata l'attività di verifica, la segnalazione risulti fondata, il "Responsabile" provvederà, in relazione alla natura della segnalazione, a :

- a) presentare denuncia all'Autorità Giudiziaria competente, nelle fattispecie più gravi, e se sussistono i presupposti di legge;
- b) comunicare l'esito dell'accertamento al dirigente responsabile dell'area di appartenenza dell'autore della violazione accertata, affinché provveda all'adozione dei provvedimenti di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare;
- c) adottare o a proporre di adottare, se la competenza è di altri soggetti o organi, tutti i necessari provvedimenti amministrativi per il ripristino della legalità.

Il "Responsabile", a conclusione degli accertamenti, e comunque entro 90 giorni dal ricevimento della segnalazione, informa dell'esito o dello stato degli stessi il segnalante, secondo la modalità dallo stesso prescelta e con le opportune precauzioni a garanzia della sua tutela, se necessario.

6 c – Forme di tutela riconosciute al dipendente e collaboratore che segnali condotte illecite (c.d. whistleblower) ai sensi dell'art. 54 bis del D. Lgs. n. 165/2001 e del Piano Nazionale Anticorruzione.

La disposizione di cui all'art. 54bis del D. Lgs. 165/2001 pone tra le norme a tutela del "segnalante":

1. la tutela dell'anonimato;
2. la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 5bis del D. Lgs. 1635/2001 in caso di necessità di svelare l'identità del denunciante;
3. il divieto di discriminazione nei confronti del c.d. "whistleblower".

6 c 1 – Obblighi di riservatezza sull'identità del "whistleblower" e sottrazione al diritto di accesso

Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale o dell'art. 2043 del c.c. e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge (es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo) l'identità del whistleblower viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. Pertanto, fatte salve le eccezioni di cui sopra, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione delle segnalazioni sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione. La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Per quanto riguarda, in particolare, l'avvio di un eventuale procedimento disciplinare a seguito della segnalazione, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei casi seguenti:

- vi sia il consenso espresso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'accusato, purché tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

Il documento recante la segnalazione, come previsto dall'art. 54bis del D. Lgs. 165/2001 è sottratto all'accesso; tale documento non può essere pertanto oggetto di visione né di estrazione di copia da parte dei richiedenti, ricadendo nell'ambito di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a) della L. 241/1990.

Il dirigente che, ai sensi dell'art. 54bis del D. Lgs. 165/2001, quale superiore gerarchico, riceve informazioni da un proprio collaboratore, di un illecito o di una irregolarità, è tenuto a proteggere l'identità

Comune di San Biagio di Callalta

Provincia di Treviso

Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

Allegato 4 al P.T.P.C. triennio 2015 – 2017 - Pag. 6

e a inviarlo a effettuare segnalazione anche al "Responsabile" secondo una delle modalità previste dal precedente articolo 2.

6 c 2 – Segnalazione di discriminazione.

Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura, non è consentita alcuna forma di ritorsione o misura discriminatoria, diretta o indiretta, per motivi collegati direttamente o indirettamente alla segnalazione stessa.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, condotte persecutorie, molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili.

La tutela è circoscritta alle ipotesi in cui segnalante e denunciato siano entrambi dipendenti dell'amministrazione.

Il segnalante che ritiene di aver subito una discriminazione, direttamente o tramite l'organizzazione sindacale a cui conferisce mandato, deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al "Responsabile" medesimo, per metterlo in condizioni di valutarne la fondatezza ed i possibili interventi di azione, per ripristinare la tutela o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e per perseguire, disciplinarmente, l'autore della discriminazione.

L'adozione di misure discriminatorie a seguito di whistleblowing, che abbiano avuto anche come destinatario il "Responsabile", può essere altresì segnalata direttamente, ai sensi e per gli effetti del comma 3 dell'art. 54bis del D. Lgs. 165/2001, all'Ispettorato per la funzione pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza, dello stesso interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dell'Amministrazione comunale.

6 d – Responsabilità del segnalante.

La presente procedura lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del segnalante nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'art. 2043 del c.c.

Sono altresì fonte di responsabilità eventuali forme di abuso della presente procedura, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche, strumentali e/o effettuate al solo scopo di danneggiare ingiustamente il denunciato o altri soggetti.

7 . I soggetti responsabili per la pubblicazione dei dati

I Responsabili dei servizi, ciascuno per la parte di propria competenza, individuano i dati, le informazioni, gli atti che devono essere pubblicati sul sito e li trasmettono all'addetto incaricato dell'accessibilità informatica del sito Web dell'ente – Amministratore di sistema per la pubblicazione. Per i dati relativi agli organi di indirizzo politico-amministrativo la responsabilità della pubblicazione è dell'ufficio di segreteria, che dovrà raccogliere le informazioni necessarie direttamente dalle figure individuate dalla normativa.

L'addetto incaricato dell'accessibilità informatica del sito Web dell'ente – Amministratore di sistema ha il compito di controllare la regolarità dei flussi informativi pervenuti dagli uffici preposti nonché la qualità dei dati oggetto di pubblicazione, segnalando eventuali problematiche al Responsabile della Trasparenza.

8. Pubblicazione dei dati

I dati da pubblicare sono suddivisi per categorie di primo e secondo livello, come individuati nell'allegato 1 alla deliberazione della CIVIT n. 50/2013 e successive integrazioni ed aggiornamenti, riassunti *nella tabella allegato A al presente P.T.T.I.*

Comune di San Biagio di Callalta

Provincia di Treviso

Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

Allegato 4 al P.T.P.C. triennio 2015 – 2017 - Pag. 7

L'Amministrazione si riserva di provvedere alla pubblicazione di eventuali ulteriori informazioni ritenute utili ad accrescere il livello di trasparenza.

I tempi di pubblicazione dei dati e dei documenti sono quelli indicati nel D.lgs. n. 33/2013, con i relativi tempi di aggiornamento indicati nell'allegato 1 della deliberazione CIVIT n. 50/2013.

Sarà cura dell'Amministratore di sistema assicurare la predisposizione di un sistema di rilevazione automatica dei tempi di pubblicazione all'interno della sezione Amministrazione trasparente che consenta di conoscere automaticamente, mediante un sistema di avvisi per via telematica, la scadenza del termine di cinque anni.

Decorso il periodo di pubblicazione obbligatoria indicato all'art. 8 del D.lgs. n. 33/2013 i dati dovranno essere eliminati dalla rispettiva sezione e inseriti in apposite sezioni di archivio, da realizzare all'interno della medesima sezione Amministrazione Trasparente.

Il Responsabile della trasparenza potrà valutare ulteriori misure di protezione dei dati personali per i dati oggetto di archiviazione.

9. Sistema di monitoraggio degli adempimenti

Il Responsabile della trasparenza è incaricato del monitoraggio finalizzato a garantire l'effettivo assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte dei singoli dipendenti, nonché il controllo sulla qualità e sulla tempestività degli adempimenti. A cadenza semestrale il Responsabile della trasparenza verifica il rispetto degli obblighi, predispone appositi report e/o incontri con i Responsabili di servizio, dandone conto in apposita relazione al vertice politico dell'Amministrazione e all'Organismo di Valutazione ai fini della valutazione della performance.

A cadenza annuale il Responsabile della trasparenza riferisce con una relazione alla Giunta Comunale sullo stato di attuazione degli adempimenti previsti dalla normativa e dal presente Programma, nonché sulle criticità complessive della gestione della trasparenza. La relazione dovrà essere altresì illustrata a tutti i dipendenti comunali in un apposito incontro.