

Procedura per le segnalazioni di illeciti e irregolarità

1. Fonti normative e natura dell'istituto

L'art. 1, della Legge n. 179 del 30 novembre 2017, sostituendo integralmente l'art. 54-bis del D.lgs. n. 165/2001, precedentemente introdotto dall'art. 1, comma 51, della Legge n. 190/2012 (cd. legge anticorruzione) ha inteso revisionare completamente la disciplina in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (cd. *whistleblower*) introducendo un vero e proprio sistema di garanzie che mettano al riparo il soggetto da possibili sanzioni o azioni ritorsive quali il demansionamento, il licenziamento, il trasferimento o più in generale misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle sue condizioni di lavoro.

Il *whistleblower* è colui che testimonia un illecito o un'irregolarità e decide di segnalarlo a una persona o un'autorità che possa agire efficacemente al riguardo. Egli svolge un ruolo di interesse pubblico dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli per l'ente o per la comunità. Inoltre, costituisce un'opportunità per far valere l'interesse pubblico al di sopra degli interessi illeciti o dei comportamenti non etici.

Il *whistleblowing* è la procedura volta a incentivare le segnalazioni e a tutelare, proprio in ragione della sua funzione sociale, il *whistleblower*.

2. Scopo e finalità della procedura

Le finalità della presente procedura per la segnalazione degli illeciti sono le seguenti:

- assicurare i soggetti che in buona fede segnalano cattive condotte o comportamenti illeciti;
- fornire ed indicare gli strumenti per effettuare le segnalazioni e per ottenere riscontro in merito a quanto segnalato;
- assicurare e proteggere il segnalatore di fronte alla possibilità del manifestarsi di fenomeni di ritorsione e vittimizzazione nei suoi confronti nel caso in cui vi sia la ragionevole convinzione che la rivelazione sia stata fatta in buona fede;
- prevenire o risolvere un problema internamente e tempestivamente;
- garantire la riservatezza e l'anonimato nel rispetto della Legge.

In tale prospettiva, l'obiettivo perseguito dalla presente procedura è quello di fornire al *whistleblower* chiare indicazioni operative circa oggetto, contenuti, destinatari e modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché circa le forme di tutela che gli vengono offerte nel nostro ordinamento.

3. Chi può segnalare

Il Comune, nell'ambito delle proprie politiche per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità, è impegnata a garantire la trasparenza, la correttezza, e il rispetto dei principi e dei valori etici e morali.

In linea con questo impegno, incoraggia e tutela i propri dipendenti, i collaboratori esterni, i consulenti, i dipendenti delle ditte che operano per conto dell'Ente che siano venuti a conoscenza di fatti o condotte interne illecite e che segnalano tali fatti, garantendo la riservatezza e la confidenzialità delle informazioni.

4. Oggetto della segnalazione

Non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del *whistleblowing*. Vengono considerate rilevanti condotte di illegalità, riconducibili a una qualificazione lata, non esclusivamente penalistica, di corruzione intesa come comprensiva dei comportamenti di *maladministration*, con il precipuo fine di riportare le procedure amministrative e i comportamenti dei dipendenti pubblici sui binari della legalità, in un'ottica di prevenzione della corruzione.

In particolare la segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate:

- penalmente rilevanti;
- poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine del Comune;
- suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;
- suscettibili di costituire un pregiudizio agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'Ente.

Il *whistleblowing* non riguarda doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro o rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento alla disciplina e alle procedure di competenza dell'Ufficio Personale.

5. Contenuto delle segnalazioni

Il *whistleblower* deve fornire tutti gli elementi utili a consentire agli uffici competenti di procedere alle dovute ed appropriate verifiche ed accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione.

A tal fine, la segnalazione deve preferibilmente contenere i seguenti elementi:

- a) generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della posizione o funzione svolta nell'ambito dell'Ente;
- b) una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- c) se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi i fatti segnalati;
- d) se conosciute, le generalità o altri elementi (come la qualifica e il servizio in cui svolge l'attività) che consentano di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto/i in essere i fatti segnalati;
- e) l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- f) l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- g) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dal presente documento, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala

illeciti, ma verranno trattate alla stregua delle altre segnalazioni anonime e prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

Resta fermo il requisito della veridicità dei fatti o situazioni segnalati, a tutela del denunciato.

6. Modalità e destinatari della segnalazione

La segnalazione può essere indirizzata, solo relativamente alla modalità cartacea:

- a) al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune, individuato nel Segretario Generale;
- b) al Dirigente della struttura di appartenenza.

La segnalazione presentata al soggetto indicato alla lettera b), del precedente elenco, o ricevuta per qualsivoglia ragione da qualsiasi altro dipendente dell'Ente deve essere tempestivamente inoltrata, a cura del ricevente e nel rispetto delle garanzie di riservatezza, al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza al quale è affidata la sua protocollazione in via riservata e la tenuta del relativo registro.

Qualora il *whistleblower* rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della segnalazione ai suddetti soggetti non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

La segnalazione può essere presentata con le seguenti modalità:

- a) mediante invio, all'indirizzo di posta elettronica a tal fine appositamente attivato, **anticorruzione@comune._____.**.it. In tal caso, l'identità del segnalante sarà conosciuta solo dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che ne garantirà la riservatezza, fatti salvi i casi in cui non è opponibile per legge;
- b) a mezzo del servizio postale o tramite posta interna; in tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "riservata/personale";
- c) verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata e riportata a verbale da uno dei soggetti legittimati alla loro ricezione;

7. Attività di verifica della fondatezza della segnalazione

La gestione e la verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione sono affidate al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza che vi provvede nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati.

A tal fine, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza può avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture comunali e, all'occorrenza, di organi di controllo esterni all'Ente (tra cui Guardia di Finanza, Direzione Provinciale del Lavoro, Agenzia delle Entrate).

Qualora, all'esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, in relazione alla natura della violazione, provvederà:

- a) a presentare denuncia all'autorità giudiziaria competente;
- b) a comunicare l'esito dell'accertamento al Responsabile della struttura di appartenenza dell'autore della violazione accertata, affinché provveda all'adozione dei provvedimenti

gestionali di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare.

8. Forme di tutela del *whistleblower* (ai sensi dell'art. 54-bis d.lgs. 165/2001 come sostituito dall'art. 1 della Legge n. 179/2017)

8.1 Obblighi di riservatezza sull'identità del *whistleblower* e sottrazione al diritto di accesso della segnalazione

L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

La segnalazione del *whistleblower* è, inoltre, sottratta al diritto di accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990 e ss.mm.ii.. Il documento non può, pertanto, essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241/90 s.m.i..

9.2 Divieto di discriminazione nei confronti del *whistleblower*

Nei confronti del dipendente che nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, ai sensi della presente procedura, effettua una segnalazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'art. 1, comma 7 della Legge n. 190/2012, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non possono essere applicate misure sanzionatorie, non può essere demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

Il segnalante che dovesse ritenere di essere oggetto di misure ritorsive, o le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative all'interno dell'amministrazione che fossero a conoscenza di misure discriminatorie adottate nei confronti del segnalante, devono effettuare una comunicazione all'ANAC, la quale a sua volta provvederà ad informare il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte dell'Ente, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'Autorità, applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Sarà onere dell'amministrazione, dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.

Il dipendente che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

10. Responsabilità del *whistleblower*

Le tutele di cui alla presente procedura non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la segnalazione ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso della presente policy, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto oggetto della presente procedura.