COMUNE DI CASTELLO D'ARGILE (BO)

Città Metropolitana di Bologna

Allegato 3) alla deliberazione GC n.24 del 29/03/2021

WHISTLEBLOWING - PROCEDURA

PREMESSA

L'art. 54-bis del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, introdotto dalla Legge Anticorruzione n.190/2012 e poi modificato dalla Legge n.179/2017 **(Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti - cd . Whistleblower)** introduce le "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", il cosiddetto whistleblowing prefiggendosi di combattere ogni possibile forma di discriminazione nei confronti de dipendente che, nel dovere di identificarsi, decide di segnalare un illecito occorso nell'ambito del proprio contesto lavorativo e che vedrà tutelato il suo anonimato in tutto il suo percorso .

L'ANAC con la determinazione n. 6 in data 28 aprile 2015, ha adottato delle linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. Whistleblower) che prevedono procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni anche informatiche e che promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identita' del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione. In ottemperanza alle suddette linee guida si è dotata di un modello gestionale informatizzato idoneo a garantire la tutela della riservatezza del segnalante descritto nell'apposito sito.

La procedura tutela Il dipendente che segnala illeciti (Cd . Whistleblower), che nel dovere di identificarsi vedrà comunque contestualmente tutelato il suo anonimato in tutto il suo percorso . La procedura si prefigge dunque di combattere ogni possibile forma di discriminazione nei confronti di chi decide di segnalare un illecito occorso nell'ambito del proprio contesto lavorativo.

Secondo la definizione fornita da "Trasparency International Italia " , il segnalante (cd Wistleblowuer) *è chi testimonia un illecito o una irregolarità sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni e decide di segnalarlo a una persona o a una autorità che possa agire efficacemente al riguardo. Pur rischiando personalmente atti di ritorsione a causa della segnalazione , egli svolge un ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli all'ente di appartenenza o alla comunità .*

La procedura mira a dare al dipendente chiare e certe indicazioni operative circa :

- Il destinatario della segnalazione
- I contenuti necessari, da svilupparsi all'interno della modulistica preimpostata da compilare secondo le indicazioni richieste e disponibile sul sito web istituzionale nell'area dedicata alla amministrazione trasparente.
- Le forme di tutela del cd wistleblower per evitare possibili discriminazioni in occasione della sua denuncia contro chi commette un illecito

Il Comune per adempiere agli obblighi normativi a tutela della riservatezza del segnalante di cui sopra , in ottemperanza alle suddette linee guida, ha aderito al progetto Whistleblowing PA di Transparency International Italia e del Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani e Digitali .

Art.1 - Tipologia di illeciti e soggetti del sistema di segnalazione

Il segnalante è il dipendente del Comune, di società partecipate o controllate dall'Ente, il collaboratore o consulente con qualsiasi tipologia di incarico o contratto con l'Ente e il dipendente o collaboratori delle imprese fornitrici e realizzatrici di opere pubbliche dell'Ente che può segnalare illeciti di cui si sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro

Si individua nel **RPCT** (in seguito Responsabile) il soggetto destinatario delle seguenti t**ipologie di irregolarità /illeciti**:

- l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II capo I del codice penale
- ma anche situazioni in cui nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati,
- nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento della amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il " segnalante " può provvedere alla segnalazione degli illeciti di cui ha conoscenza anche direttamente **ad ANAC** all'indirizzo web https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/# ovvero con denuncia alla **Autorità giudiziaria ordinaria o contabile.**

Qualora le segnalazioni di illeciti o di irregolarità di cui sopra riguardino il Responsabile stesso le stesse devono essere inviate direttamente all'Autorità anticorruzione (Anac)

Il “segnalante” non deve utilizzare o fare riferimento alla procedura per interessi meramente personali o per effettuare rivendicazioni di lavoro contro superiori gerarchici o avverso l’ Amministrazione, per cui debba invece fare riferimento ad altri uffici e modalità operative.

La segnalazione può riguardare anche fatti compiuti presso un’altra Pubblica amministrazione, in caso di trasferimento comando o distacco . in questo caso il responsabile che riceve la segnalazione la trasmette alla amministrazione a cui i fatti si riferiscono..

Il responsabile potrà essere coadiuvato da un gruppo di supporto appositamente costituito che verranno coinvolti, a discrezione del Responsabile tenuto conto della tipologia della segnalazione e delle necessità del caso di specie.

Art. 2 - Procedure per la segnalazione

Il segnalante utilizza per la propria segnalazione la apposita **piattaforma informatica dedicata** con accesso tramite link sul portale del Comune, in Amministrazione trasparente , nella sottosezione “Altri contenuti “ - “Corruzione “.

E’ indispensabile che la segnalazione sia circostanziata, riguardi fatti riscontrabili e conosciuti direttamente dal segnalante e non riportata o riferiti da altri soggetti, nonché contenga tutte le informazioni e i dati per individuare inequivocabilmente gli autori della condotta illecita .

La segnalazione ricevuta sarà protocollata in modalità riservata e custodita ai sensi di legge in modo da garantire la massima sicurezza, riservatezza e anonimato.

La segnalazione ricevuta attraverso l’applicativo informatico vedrà separati i dati identificativi del segnalante dalla segnalazione stessa per tutta la durata dell’istruttoria del procedimento, rendendo impossibile risalire alla identità del segnalante se non nei casi in cui l’anonimato non è opponibile per legge .

Al segnalante viene rilasciato un key code dal sistema informatico , che garantisce la crittografia dei dati inseriti della documentazione eventualmente allegata.

Al fine di garantire la sicurezza e la riservatezza delle informazioni raccolte, l’accesso ai dati sarà consentito esclusivamente al Responsabile, agli altri eventuali soggetti di supporto .

All'atto del ricevimento della segnalazione, il Responsabile avrà cura di separare i dati identificativi del segnalante dalla segnalazione rendendo impossibile svelare l'identità del segnalante se non nei casi in cui l'anonimato non sia più opponibile per legge per la difesa dell'incolpato.

La conservazione dei dati avverrà a norma di legge e per il tempo necessario e, qualora i dati fossero costituiti da documenti cartacei, si provvederà alla custodia e conservazione in armadio chiuso a chiave e accessibile solo dal Responsabile della Prevenzione della corruzione.

Art. 3 Contenuto della segnalazione - segnalazioni anonime.

La segnalazione di cui all’art. 54 bis indirizzata ala RPCT o ad ANAC non sostituisce la distinta disciplina relativa ai pubblici ufficiali e agli incaricati di pubblico servizio che, in presenza di specifici presupposti sono gravati da un vero e proprio obbligo di denuncia all’Autorità giudiziaria in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell’art. 331 del codice di procedura penale e degli artt. 361 e 362 del codice penale.

Lamentele di carattere personale del segnalante come contestazioni, rivendicazioni o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti con superiori gerarchici o colleghi non sono generalmente essere considerate segnalazioni di whisteblower.

È necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata al fine di consentire la delibazione dei fatti da parte del RPCT o di ANAC. In particolare devono risultare chiare le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione; la descrizione del fatto; le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati. E’ utile anche allegare documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l’indicazione di soggetti che possano contribuire a formare un quadro il più completo possibile di quanto segnalato.

La garanzia di riservatezza presuppone che il segnalante renda nota la propria identità. Non rientra, nella fattispecie prevista dalla norma come «dipendente pubblico che segnala illeciti», quella del soggetto che, nell’inoltrare una segnalazione, non si renda conoscibile ed individuabile. Ciò in quanto, da un lato, non può proteggersi la riservatezza di chi non si conosce; dall’altro, se il segnalante non svela la propria identità l’Amministrazione o l’ANAC non hanno modo di verificare se il segnalante appartiene alla categoria dei dipendenti pubblici o equiparati, come intesi dal co. 2 dell’art. 54-bis. Resta comunque fermo, che si possano in casi particolari prendere in considerazione anche le segnalazioni anonime, ove queste siano adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, ove cioè siano in grado di far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati. Il loro

trattamento avviene, comunque, attraverso canali distinti e differenti da quelli approntati per le segnalazioni di whistleblowing. La tutela prevista da detto articolo non può che riguardare il dipendente pubblico che si identifica (diversamente, la tutela non può essere assicurata) e, comunque, secondo il tenore letterale della norma, la protezione accordata riguarda ritorsioni che possono avere luogo nell'ambito del rapporto di lavoro e non anche quelle di altro tipo.

Si segnala quanto previsto dalla determinazione ANAC n. 6 /2015 .
*"**Distinzione tra segnalazione anonima e riservatezza dell'identità del segnalante** Per quanto riguarda la definizione della nozione di «dipendente pubblico che segnala illeciti», occorre rifarsi alla ratio della norma, che è quella di evitare che il dipendente, venuto a conoscenza di condotte illecite in ragione del rapporto di lavoro, ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. Per questa ragione, l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 impone all'amministrazione che tratta la segnalazione di assicurare la riservatezza dell'identità di chi si espone in prima persona. A tal fine il procedimento di gestione della segnalazione deve garantire la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla ricezione della segnalazione e in ogni fase successiva. **Naturalmente la garanzia di riservatezza presuppone che il segnalante renda nota la propria identità. Non rientra, dunque, nella fattispecie prevista dalla norma come «dipendente pubblico che segnala illeciti», quella del soggetto che, nell'inoltrare una segnalazione, non si renda conoscibile. In sostanza, la ratio della norma è di assicurare la tutela del dipendente, mantenendo riservata la sua identità, solo nel caso di segnalazioni provenienti da dipendenti pubblici individuabili e riconoscibili.** Resta comunque fermo, come anche previsto nell'attuale PNA, in particolare nel § B.12.1, che l'Autorità prende in considerazione anche le segnalazioni anonime, ove queste siano adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, ove cioè siano in grado di far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati. L'invio di segnalazioni anonime e il loro trattamento avviene, comunque, attraverso canali distinti e differenti da quelli approntati per le segnalazioni oggetto delle presenti Linee guida. In altre parole**, le segnalazione anonime, che pure in casi particolari possono essere oggetto di considerazione da parte dell'A.N.AC., non rientrano, per espressa volontà del legislatore, direttamente nel campo di applicazione dell'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001.** Si ribadisce che la tutela prevista da detto articolo non può che riguardare il dipendente pubblico che si identifica (diversamente, la tutela non può essere assicurata) e, comunque, secondo il tenore letterale della norma, la protezione accordata riguarda ritorsioni che possono avere luogo nell'ambito del rapporto di lavoro e non anche quelle di altro tipo. Resta ferma anche la distinta disciplina relativa ai pubblici ufficiali e agli incaricati di pubblico servizio che, in presenza di specifici presupposti, sono gravati da un vero e proprio dovere di riferire senza 5 ritardo anche, ma non solo, fatti di corruzione, in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 del codice di procedura penale e degli artt. 361 e 362 del codice penale. L'obbligo di denuncia in base alle suddette previsioni del codice penale e di procedura penale e la possibilità di segnalare disfunzioni e illeciti come dipendente pubblico ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 hanno un diverso rilievo. La disciplina penalistica si fonda su un vero e proprio obbligo di denuncia all'Autorità giudiziaria, anche ma non solo, riferita ai reati in materia di corruzione, limitatamente a determinate categorie di soggetti e in presenza di specifici presupposti. La norma contenuta nell'art. 54-bis, oltre ad avere un ambito soggettivo e oggettivo più ampio, è rivolta in particolare a definire il regime di tutela dei segnalanti, dipendenti pubblici, da parte dei soggetti a cui la segnalazione può o deve essere inoltrata. La segnalazione al superiore gerarchico, al Responsabile della prevenzione della corruzione o all'A.N.AC., non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità Giudiziaria e consente all'amministrazione o all'A.N.AC. di svolgere le opportune valutazioni sul funzionamento delle misure di prevenzione della corruzione adottate ai sensi della legge 190/2012 e di acquisire elementi per rafforzarne l'efficacia.*

Art. 4 - Attività di accertamento delle segnalazioni

Il Responsabile della prevenzione della corruzione provvederà con tutte le opportune cautele avvalendosi dell'eventuale gruppo di supporto a dare avvio alla procedura interna per la verifica dei fatti rappresentati nella dichiarazione del segnalante, investendole strutture competenti per il prosieguo delle attività.

Il Responsabile, nel rispetto della massima riservatezza e imparzialità potrà effettuare ogni qualsivoglia attività ritenuta opportuna e necessaria ai fini dell'iter intrapreso, inclusa l'audizione personale del segnalante di eventuali altri soggetti che possono riferire sugli episodi ivi rappresentati.

In caso di mancato rispetto delle tutele di riservatezza del segnalante il " Responsabile " ed eventuali soggetti individuati a supporto, nonchè gli amministratori di sistema rispondono disciplinarmente e, se sussistono i presupposti, incorrono nelle altre forme di responsabilità prevista dalla L. 179/2017.

La segnalazione dopo aver subito l' anonimizzazione e l'oscuramento di dati identificativi del whistleblower , potrà essere trasmessa a cura del responsabile, ad altri soggetti interessati per consentire loro le valutazioni del caso e/o le eventuali iniziative in merito da intraprendere.

Qualora. all'esito delle opportune verifiche, la segnalazione risulti fondata, in tutto o in parte, il Responsabile, in relazione alla natura della violazione provvederà:

1. a comunicare l'esito dell'accertamento al responsabile di settore di appartenenza dell'autore della violazione accertata affinchè si adottino i provvedimenti di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio della azione disciplinare, purchè la competenza, per la gravità dei fatti, non spetti direttamente all'ufficio Procedimenti Disciplinari, che in tal caso procederà direttamente. Dalla segnalazione ai suddetti soggetti decorrono i termini previsti per il procedimento disciplinare di cui all'art.55 bis comma 4 del Dlgs 165/2001 , tenuto conto della facoltà di sospendere il procedimento disciplinare in pendenza di procedimento penale come indicato al comma 1 dell'Art.55 ter del citato testo.

2. a presentare segnalazione alla autorità giudiziaria competente, se sussistono i presupposti di legge;

3. ad adottare o a proporre di adottare, se la competenza è di altri soggetti o organi, tutti i necessari provvedimenti amministrativi per il pieno ripristino della legalità.

Il termine per la conclusione del procedimento viene fissato in 150 giorni naturali e consecutivi, dalla data del ricevimento della segnalazione, fatta salva la proroga dei termini se l'accertamento risulta particolarmente complesso.

Il Responsabile, a conclusione degli accertamenti nei termini di cui sopra, informa il segnalante dell'esito o dello stato degli stessi.

Art. 5 - La tutela del segnalante

Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrita' della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorita' nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorita' giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui e' venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non puo' essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, nei confronti del segnalante e' comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attivita' e gli eventuali provvedimenti di competenza.

L'identita' del segnalante non puo' essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identita' del segnalante e' 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'identita' del segnalante non puo' essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identita' del segnalante non puo' 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'identita' del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sara' utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identita'.

La segnalazione e' sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attivita' di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determina l'entita' della sanzione
tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

E' a carico dell'amministrazione pubblica 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 segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione e' reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

Le tutele predette non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilita' penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilita' civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.