

ATTO ORGANIZZATIVO PER LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNA LA ILLECITI (c.d. whistleblower)

IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE e TRASPARENZA

PREMESSO:

- che l'art. 1, comma 51, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (c.d. "legge anticorruzione") ha inserito il nuovo **articolo 54-bis** al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", in virtù del quale è stata introdotta nel nostro ordinamento giuridico una importante misura finalizzata a favorire l'emersione di illeciti;
- che la ratio della norma è quella di evitare che il dipendente pubblico, venuto a conoscenza di condotte illecite in ragione del suo rapporto di lavoro, ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli;
- che l'ANAC con **determinazione n.6 del 28 aprile 2015** ha approvato le "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*";
- che il tema è stato recentemente oggetto di intervento normativo ad opera della Legge 30 novembre 2017, n. 179 (G.U. 14 dicembre 2017, n. 291) in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro (c.d. "whistleblowing"), intervenuta sull'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001.
- Che la riforma ha esteso la disciplina anche ai dipendenti degli enti pubblici economici, degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 c.c. e ai lavoratori ed ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore della Pubblica Amministrazione, nonché ha previsto un apposito sistema sanzionatorio nei casi di assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero in caso di mancato svolgimento di attività di verifica ed analisi delle segnalazioni ricevute.
- che con il presente atto si intende aggiornare e disciplinare dal punto di vista organizzativo e procedurale la tutela del dipendente che segnala illeciti con obiettivo di incoraggiare i dipendenti comunali, lavoratori e collaboratori ecc. a denunciare gli eventuali illeciti di cui vengano a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro/ prestazione che li lega al Comune di Gubbio e, al contempo, a garantirne un'efficace tutela e protezione;
- che la possibilità di segnalare disfunzioni e illeciti come dipendente pubblico ai sensi dell'art.54-bis del d.lgs.165/2001 non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria non solo di fatti di corruzione, ai sensi del combinato disposto dell'art. 331 del codice di procedura penale ("Denuncia da parte di pubblici ufficiali e incaricati di un pubblico servizio") e degli artt.361 e 362 del codice penale ("Individuazione di persone e di cose" e "Assunzione di informazioni");

TENUTO CONTO delle seguenti definizioni:

- **whistleblowing**: segnalazione di informazioni, riguardo ad un fatto o condotta illecita o irregolare successa, percepita o al rischio della stessa, agli organi che, secondo quanto previsto dalla legge, possano agire efficacemente al riguardo;
- **whistleblower**: soggetto individuato dalla legge che segnala agli organi legittimati ad intervenire, violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico;
- **tutela del whistleblower**: garanzia accordata al whistleblower di tutela e protezione, anche attraverso l'anonimato, contro ogni forma di discriminazione che potrebbe derivare direttamente e indirettamente dalla segnalazione di illecito;

DISPONE

1. L'approvazione della seguente disciplina in materia di tutela del dipendente che segnala illeciti (cd whistleblower), in attesa che l'ente si doti di specifico software per la gestione della segnalazione:

1) CHI INVIA LE SEGNALAZIONI

possono inviare le segnalazioni:

- i dipendenti del Comune di Gubbio a tempo indeterminato;
- i dipendenti del Comune di Gubbio a tempo determinato (compresi gli incaricati ai sensi degli artt. 90 e 110);
- i lavoratori interinali;
- i dipendenti degli enti pubblici economici, degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 c.c. e i lavoratori ed i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore del Comune di Gubbio.

2) OGGETTO DELLE SEGNALAZIONI

sono oggetto di segnalazione "nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione":

- condotte illecite di cui il dipendente sia venuto a conoscenza "in ragione del proprio rapporto di lavoro", i fatti illeciti oggetto delle segnalazioni whistleblowing comprendono, non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale, ma tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa si riscontri un abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.
- violazioni al codice di comportamento dei pubblici dipendenti approvato con DPR 62/2013 e/o il codice di comportamento in vigore presso il Comune di Gubbio;
- malfunzionamenti sintomatologici di condotte illecite;

Le condotte illecite segnalate, comunque, devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro e, quindi, ricomprendono certamente quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito ma anche quelle notizie che siano state acquisite in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Le segnalazioni devono essere il più possibile circostanziate e offrire il maggior numero di elementi per consentire all'amministrazione di effettuare le dovute verifiche ed attività istruttorie, non sono meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci.

Devono inoltre 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.

3) CHI RICEVE LE SEGNALAZIONI

riceve le segnalazioni:

- **il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza;**
- l'ANAC - nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile per la Prevenzione della corruzione.

4) QUANDO E COME SI TUTELA L'ANONIMATO DEL SEGNALANTE

La tutela della riservatezza dell'identità trova applicazione quando il comportamento del pubblico dipendente che segnala non integri un'ipotesi di reato di calunnia o diffamazione ovvero sia in buona fede. Non trova applicazione nei casi in cui riporti informazioni false rese con dolo o colpa. La tutela del

whistleblower si attua principalmente attraverso le modalità messe in campo per la gestione della segnalazione, oggetto del presente atto e basate sui seguenti fondamenti:

- sul principio della separazione tra segnalante e segnalazione dal primo momento in cui viene fatta la segnalazione e per tutte le fasi successive del procedimento. L'obiettivo è tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante e rendere possibile la loro eventuale successiva associazione solo nei casi in cui ciò sia strettamente necessario;
- sull'obbligo dello svolgimento dell'istruttoria da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione. L'esito dell'istruttoria può comportare diverse situazioni:
 - l'archiviazione della segnalazione per sua infondatezza;
 - l'avvio di un procedimento disciplinare da parte del Dirigente di appartenenza e/o del Responsabile dell'Ufficio Procedimenti disciplinari, a prescindere dalla segnalazione iniziale in quanto l'addebito contestato si fonda su altri elementi e riscontri oggettivi acquisiti durante l'istruttoria.

Nel caso in cui, invece, il procedimento disciplinare non possa che basarsi sulla segnalazione del dipendente pubblico, l'incolpato può accedere al nominativo del segnalante, anche in assenza del suo consenso, solo se ciò sia "assolutamente indispensabile" per la propria difesa. La valutazione di assoluta indispensabilità è rimessa al Responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari, che dovrà motivare adeguatamente la propria scelta, sia in caso di accoglimento che in caso di diniego della richiesta;

→ulteriori responsabilità di tipo civile o penale per l'accertamento delle quali vengono coinvolte altre autorità sulla base dei profili di illiceità riscontrati durante l'istruttoria: Autorità Giudiziaria, Corte dei Conti, Dipartimento della Funzione Pubblica.

5) TEMPI E MODALITA' DI GESTIONE DELLA SEGNALAZIONE

Fin tanto che non sarà operativo nel Comune di Gubbio l'applicativo *informatico dedicato*, si stabilisce il seguente iter procedurale:

a. Invio segnalazione:

al segnalante viene da subito assegnato un codice sostitutivo dei dati identificativi dello stesso, che costituirà il codice di identificazione da utilizzare nelle successive fasi procedurali; la segnalazione va fatta compilando il modulo di segnalazione allegato e trasmettendola:

→ in doppia busta chiusa all'ufficio protocollo, che la trasmette chiusa al responsabile della prevenzione alla corruzione. La segnalazione va inserita in una busta chiusa con all'esterno scritta la dicitura "*riservata Responsabile prevenzione della corruzione e trasparenza*" e, all'interno di esso, in altra busta chiusa l'indicazione delle generalità del segnalante. Il RPCT, avrà cura di aprire esclusivamente la busta nella quale è contenuta la segnalazione e di custodire in ambiente riservato e protetto l'altra busta, debitamente chiusa e sigillata contenente i dati identificativi del segnalante, che procederà ad aprire solo per le esigenze istruttorie (vedi precedente punto 4) o a chiusura dell'istruttoria per darne ritorno al segnalante come indicato al successivo punto "istruttoria";

→tramite posta elettronica riservata all'indirizzo mail segretario@comune.gubbio.pg.it riferito unicamente al Responsabile della prevenzione della corruzione;

→la segnalazione può essere effettuata verbalmente in colloquio riservato con il Responsabile della prevenzione della corruzione.

b. Istruttoria:

Per lo svolgimento dell'istruttoria il RPCT può avviare un dialogo con il whistleblower, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, tramite il canale "riservato" o anche di persona. Ove necessario, può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell'Ente, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone, tramite audizioni e altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante.

Qualora, a seguito dell'attività svolta, il RPCT ravvisi elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, ne dispone l'**archiviazione** con adeguata motivazione.

Qualora invece il RPCT ravvisi il fumus di fondatezza della segnalazione è opportuno si rivolga immediatamente ai seguenti organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze, trasmettendo una relazione di risultanze istruttorie riferendo circa le attività svolte, per il prosieguo della gestione della segnalazione, avendo sempre cura di tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante:

- il dirigente dell'Area in cui si è verificato il fatto, se non coinvolto nell'illecito, per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- l'ufficio procedimenti disciplinari, per eventuali profili di responsabilità disciplinare di competenza di quest'ultimo;
- l'Autorità Giudiziaria, la Corte dei conti e l'A.N.A.C., per i profili di rispettiva competenza;
- il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il RPCT allega a tale relazione la documentazione che ritiene necessaria espungendo tutti i riferimenti che possano consentire di risalire all'identità del segnalante.

Resta fermo che gli organi riceventi da quel momento sono titolari del trattamento dei dati.

Non spetta, invece, al RPCT accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione.

Per la definizione dell'istruttoria il termine è di 90 giorni che decorrono dalla data di avvio della stessa.

c. Conservazione delle segnalazioni:

Il RPCT avrà cura di tenere traccia dell'attività svolta e, a richiesta del segnalante, di fornire informazioni sullo stato di avanzamento dell'istruttoria.

Per garantire la gestione e la tracciabilità delle attività svolte il RPCT assicura la conservazione delle segnalazioni e di tutta la correlata documentazione di supporto per un periodo di cinque anni dalla ricezione. In ogni caso i dati relativi al procedimento devono essere trattati nel rispetto delle normative sulla tutela della riservatezza dei dati personali.

d. Divieto di discriminazione:

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito (cioè che per effetto di tale segnalazione sia stato sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro) deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione all'A.N.A.C..

Il dipendente può anche scegliere di effettuare la segnalazione all'A.N.A.C. per il tramite delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative presenti nel Comune di Gubbio.

e. Sottrazione della denuncia all'accesso

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

La segnalazione non può inoltre essere oggetto di accesso generalizzato ai sensi dell'art. 5 bis del D.Lgs. 33/2013, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della Legge n. 241 del 1990.

6) MONITORAGGIO DELLE SEGNALAZIONI

Il RPCT in collaborazione con l'Ufficio procedimenti disciplinari provvede al monitoraggio delle segnalazioni pervenute con cadenza annuale. La raccolta dei dati dovrà considerare:

- il numero complessivo di segnalazioni pervenute;
- la distinzione tra quelle archiviate, quelle per le quali l'istruttoria si è conclusa e quelle in corso;

I dati numerici di sintesi vengono riportati nella relazione annuale di monitoraggio prevista dal Piano Triennale della Prevenzione alla Corruzione.

Il presente atto viene allegato al PTPC 2020/2022 e come tale sarà pubblicato sul sito ufficiale del Comune di Gubbio sezione: *Amministrazione Trasparente* sottosezione; *altri contenuti – prevenzione della corruzione*.

Gennaio 2020

Il Responsabile
della Prevenzione della Corruzione
e Trasparenza – RPCT
(Claudia Bianchi)

MODELLO PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE

(c.d. whistleblowing)

<p>I dipendenti e i collaboratori che intendono segnalare situazioni di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi) di cui sono venuti a conoscenza nell'amministrazione debbono utilizzare questo modello.</p> <p>Si rammenta che l'ordinamento tutela i dipendenti che effettuano la segnalazione di illecito. In particolare, la legge e il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) prevedono che:</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'amministrazione ha l'obbligo di predisporre sistemi di tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante; • 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 denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241; • il denunciante che ritiene di essere stato discriminato nel lavoro a causa della denuncia, può segnalare (anche attraverso il sindacato) all'ANAC ed all'Ispettorato della funzione pubblica i fatti di discriminazione. <p>Per ulteriori approfondimenti, è possibile consultare il P.N.A.</p>	
NOME e COGNOME DEL SEGNALANTE	
QUALIFICA O POSIZIONE PROFESSIONALE [1]	
SEDE DI SERVIZIO	
TEL/CELL	
E-MAIL	
DATA/PERIODO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO:	gg/mm/aaaa
LUOGO FISICO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO:	<input type="checkbox"/> UFFICIO (indicare denominazione e indirizzo della struttura) <input type="checkbox"/> ALL'ESTERNO DELL'UFFICIO (indicare luogo ed indirizzo)
RITENGO CHE LE AZIONI OD OMISSIONI COMMESSE O TENTATE SIANO [2]	<input type="checkbox"/> penalmente rilevanti; <input type="checkbox"/> poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare; <input type="checkbox"/> suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico; <input type="checkbox"/> suscettibili di arrecare un pregiudizio alla immagine dell'amministrazione; <input type="checkbox"/> altro (specificare)
<p>[1] Qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della presente segnalazione non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.</p> <p>[2] La segnalazione non riguarda rimostranze di carattere personale del segnalante o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento al servizio competente per il personale e al Comitato Unico di Garanzia.</p>	

DESCRIZIONE DEL FATTO (CONDOTTA ED EVENTO)	
AUTORE/I DEL FATTO [3]	1. 2. 3.
ALTRI EVENTUALI SOGGETTI A CONOSCENZA DEL FATTO E/O IN GRADO DI RIFERIRE SUL FATTO [4]	1. 2. 3.
EVENTUALI ALLEGATI A SOSTEGNO DELLA SEGNALAZIONE	1. 2. 3.

LUOGO, DATA E FIRMA

La presente segnalazione può essere presentata:

- a) a mezzo del servizio postale o tramite posta interna (protocollo), secondo le modalità indicate dall'amministrazione per tutelare l'anonimato;
- b) mediante invio all'indirizzo di posta elettronica appositamente attivato dall'amministrazione;
- c) verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata ad uno dei soggetti legittimati alla ricezione.

[3] Indicare i dati anagrafici se conosciuti e, in caso contrario, ogni altro elemento idoneo all'identificazione

[4] Indicare i dati anagrafici se conosciuti e, in caso contrario, ogni altro elemento idoneo all'identificazione