

Comune di RIVARA

**LINEE PROCEDURALI
PER LA SEGNALAZIONE DI ILLECITI O
IRREGOLARITA' E LA DISCIPLINA DELLA TUTELA
DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALE
ILLECITI**

TITOLO I - PROCEDURE PER LA SEGNALAZIONE

Articolo 1 – Il contesto normativo

La presente procedura disciplina le modalità di segnalazione degli illeciti nell'ambito delle attività di prevenzione della corruzione previste dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione del Comune di Rivara.

L'articolo 1, comma 51, della legge numero 190 del 6 novembre 2012 ha inserito un nuovo articolo, il 54 bis, nell'ambito del decreto legislativo numero 165 del 30 marzo 2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" in virtù del quale è stata introdotta, nel nostro ordinamento, una misura finalizzata a favorire l'emersione di fattispecie di illecito, nota nei paesi anglosassoni come whistleblowing. Tale articolo è stato modificato dalla Legge n. 179 del 30 novembre 2017.

Con l'espressione whistleblower si fa riferimento al dipendente di un'amministrazione che segnala violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico agli organi legittimati ad intervenire. La Legge n. 179/2017 definisce quale dipendente pubblico il "dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile". La disciplina "si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica".

La segnalazione (whistleblowing) è un atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui il whistleblower contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

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

Lo scopo principale del whistleblowing è quello di prevenire o risolvere un problema internamente e tempestivamente.

Scopo del presente documento è pertanto quello di rimuovere i fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto, ad esempio dubbi e incertezze circa la procedura da seguire e timori di ritorsioni o discriminazioni.

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.

Articolo 2 - Soggetti e contenuti del sistema di segnalazione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza è il soggetto destinatario delle segnalazioni da parte del dipendente o collaboratore che intende denunciare un illecito o un'irregolarità all'interno dell'Amministrazione comunale, di cui è venuto a conoscenza nell'esercizio dell'attività lavorativa, e che può riguardare comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse pubblico e dell'integrità dell'Ente. La segnalazione può essere rivolta anche all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), attraverso la piattaforma appositamente implementata, oppure all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile.

Come precisato in premessa, non è possibile redigere una lista completa e tassativa di fattispecie di comportamenti, reati o irregolarità, per cui, a titolo meramente esemplificativo, si può precisare che la segnalazione può riguardare azioni o omissioni:

- a) che potrebbero configurare reati (quali ad esempio: peculato, corruzione, concussione, abuso d'ufficio, malversazione a danno dello Stato, rifiuto o omissione d'atti d'ufficio, falso ideologico, falso materiale, turbata libertà degli incanti, frode nelle pubbliche forniture, truffa, furto, minaccia, violenza privata);
- b) che costituiscono violazioni al Codice di comportamento del Comune;

c) che consistono in illegittimità o illeciti amministrativi e che possono comportare danni patrimoniali all'Ente o altra pubblica amministrazione o alla collettività.

Il "segnalante", pertanto, non deve utilizzare l'istituto in argomento per scopi meramente personali o per effettuare rivendicazioni di lavoro contro superiori gerarchici o l'Amministrazione, per le quali occorre riferirsi a specifiche discipline.

Articolo 3 - Procedure per la segnalazione

Il dipendente/collaboratore utilizza per la propria segnalazione-denuncia un apposito modulo, reperibile sul sito Internet del Comune nella apposita sottosezione "Altri contenuti" della sezione denominata "Amministrazione trasparente" (Modulo per le segnalazioni).

Il modulo è stato predisposto, a supporto delle pubbliche amministrazioni, dal Dipartimento della funzione pubblica ed è stato modificato alla luce di quanto previsto dalla Legge n. 179 del 30.11.2017.

Il modulo prevede l'indicazione di tutti gli elementi utili a consentire di procedere alle dovute ed appropriate verifiche e controlli a riscontro della fondatezza dei fatti che sono ricompresi nell'oggetto della segnalazione.

La segnalazione/denuncia presentata dal "segnalante", indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune deve:

- essere circostanziata;
- riguardare fatti riscontrabili e conosciuti direttamente dal denunciante e non riportati o riferiti da altri soggetti;
- contenere tutte le informazioni e i dati per individuare inequivocabilmente gli autori della condotta illecita.

Le segnalazioni possono essere presentate secondo una delle seguenti modalità:

- indirizzo di posta elettronica del Responsabile della prevenzione della corruzione (in seguito definito per semplicità "Responsabile"): segretario@comune.rivara.to.it;
- servizio postale (anche posta interna); in tal caso per avere le garanzie di tutela di riservatezza delineata nel presente atto occorre che la segnalazione sia inserita in una busta chiusa che all'esterno rechi il seguente indirizzo "Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Rivara, C.so Ogliani n. 9 – 10080 Rivara", con aggiunta la dicitura "RISERVATA PERSONALE";
- verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata al Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Rivara.

Il Comune di Rivara non ha implementato un sistema informatico per l'acquisizione delle segnalazioni in quanto in attesa delle linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni di cui all'articolo 1, comma 5, della Legge 179 del 30.11.2017 che prevedono, tra l'altro, anche la messa a disposizione di un'apposita piattaforma.

Tale piattaforma è stata attivata dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con decorrenza dall'8 febbraio 2018 ed è reperibile sul sito dell'Autorità al seguente indirizzo Internet: <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Servizi/ServiziOnline/SegnalazioneWhistleblowing>.

La segnalazione ricevuta sarà protocollata dal "Responsabile" e custodita con modalità tecniche tali da garantire la massima sicurezza.

All'atto del ricevimento della segnalazione, il "Responsabile" avrà cura di coprire i dati identificativi del "segnalante" per tutta la durata dell'istruttoria del procedimento.

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.

Articolo 4 - Attività di accertamento delle segnalazioni

Il Responsabile della Prevenzione della corruzione, all'atto del ricevimento della segnalazione, provvede ad avviare la procedura interna per la verifica dei fatti rappresentati nella dichiarazione del “segnalante”, investendo le strutture competenti per il prosieguo delle attività.

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, nel rispetto della massima riservatezza e dei principi 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 segnalati.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione potrà contattare direttamente il “segnalante” e riceverlo in un luogo protetto, anche al di fuori dei locali dell'Ente, per garantire la sua massima riservatezza, per acquisire ogni ulteriore tipo di informazione utile circa l'episodio che denuncia. La segnalazione, dopo avere subito l'oscuramento in corrispondenza dei dati identificativi del “segnalante”, 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: le risultanze dell'istruttoria dovranno essere comunicate al “Responsabile” non oltre 30 giorni dalla ricezione della segnalazione, salvo proroga, per giustificato motivo, di ulteriore 15 giorni.

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 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;
2. 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.

Resta impregiudicato e autonomo dalla procedura in discorso, l'obbligo di presentare denuncia all'Autorità Giudiziaria competente relativamente alle fattispecie penalmente rilevanti.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, a conclusione degli accertamenti, 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.

TITOLO II - PRECAUZIONI PER LA TUTELA DEL SEGNALANTE

Articolo 5 - La tutela del segnalante.

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'art. 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 del consenso del “segnalante” alla rivelazione della sua identità.

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.

La segnalazione del whistleblower è, inoltre, sottratta al diritto di accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della Legge n. 241 del 7 agosto 1990 e ss.mm.ii., oltre che all'accesso generalizzato di cui agli articoli 5 e 5bis del D.Lgs n. 33/2013.

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'articolo 24, comma 1, lett. a), della citata Legge n. 241/1990 e ss.mm.ii.

Le tutele del "segnalante" 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.

Articolo 6 - Segnalazione di discriminazioni

I segnalanti che denunciano al Responsabile della prevenzione della corruzione (o all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti o all'Autorità Nazionale Anticorruzione) condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possono essere sanzionati, licenziati o sottoposti ad alcuna misura discriminatoria per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alla denuncia.

Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione.

Il "segnalante" che ritiene di aver subito una discriminazione deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione della corruzione per metterlo in condizioni di valutarne la fondatezza e i possibili interventi di azione, per ripristinare la situazione o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e per perseguire, disciplinarmente, l'autore della discriminazione. La notizia deve essere comunicata anche all'ANAC, direttamente o per il tramite delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'Amministrazione. 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 attività o gli eventuali provvedimenti di competenza.

L'adozione di misure discriminatorie a seguito di segnalazione che abbia avuto anche come destinatario il Responsabile della prevenzione della corruzione, può essere altresì segnalata direttamente all'ANAC, per i provvedimenti di competenza, dallo stesso interessato o per il tramite delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'Amministrazione.

Il Comune promuove, a tutela dei segnalanti, un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla segnalazione degli illeciti, a tutela del pubblico interesse.

Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000,00 a 30.000,00 euro. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati sono nulli.

Articolo 7 - La responsabilità del segnalante

Le tutele del "segnalante" 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.

Inoltre, l'anonimato del “segnalante” non può essere garantito in tutte le ipotesi in cui l'anonimato stesso non è opponibile per legge (come per esempio nel corso di indagini giudiziarie, tributarie, ispezioni di organi di controllo).

Nel caso in cui, a seguito di verifiche interne, la segnalazione risulti priva di ogni fondamento saranno valutate azioni di responsabilità disciplinare o penale nei confronti del “segnalante”, salvo che questi non produca ulteriori elementi a supporto della propria denuncia.

La presente procedura lascia infatti impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del whistleblower nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'articolo 2043 del Codice Civile.

Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso della presente procedura, 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.

Articolo 8 - Disposizioni finali

Le violazioni degli obblighi previsti dal presente atto configurano una responsabilità disciplinare, per inosservanza a disposizioni di servizio, se, a seconda della fattispecie, non sono individuabili illeciti disciplinari più gravi. La procedura individuata nel presente atto per il *whistleblowing*, nonché i profili di tutela del “segnalante” saranno sottoposti a revisione periodica per verificare possibili lacune o incomprensioni anche da parte dei dipendenti e collaboratori, oltre che la necessità di adeguamenti alle disposizioni di legge e alle linee guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.