



Comune di Impruneta

**Allegato “A”
alla determinazione n. 705 del 29/12/2018**

**TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNA LA GLI ILLECITI
(WHISTLEBLOWING)**

**ATTIVAZIONE PROCEDURA PER LA RACCOLTA DI SEGNALAZIONI DI ILLECITI e
IRREGOLARITA' DA PARTE DI DIPENDENTI¹ DEL
COMUNE DI IMPRUNETA**

1. FONTE NORMATIVA E NATURA DELL'ISTITUTO

L'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001, rubricato “Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”, introdotto dall'art. 1, comma 51, della legge 190/2012 (cd. legge anticorruzione), è stato recentemente sostituito dalla legge 30 novembre 2017, n. 179 e le disposizioni in esso contenute entrano in vigore dal 29 dicembre 2017.

Con detto articolo sono state introdotte nel nostro ordinamento misure finalizzate a incentivare e favorire l'emersione di fattispecie di illecito mediante segnalazioni, tutelando nel contempo, in ragione della sua funzione sociale, il segnalante stesso; tale procedura è nota nei paesi anglosassoni come *whistleblowing*.

Con l'espressione *whistleblower* si fa riferimento, infatti, al dipendente di un'amministrazione che segnala agli organi legittimati ad intervenire, violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico .

La segnalazione, in tale ottica, 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.

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

¹La presente disciplina si estende a dipendenti e collaboratori del Comune di Impruneta nonché a dipendenti e collaboratori di imprese appaltatrici di lavori, servizi e forniture.

2. SCOPO E FINALITA' DELLA PROCEDURA

Oggetto del presente documento è la procedura da seguire per le segnalazioni al fine di rimuovere i dubbi e le incertezze circa la procedura stessa nonché quei fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto, quali i timori di ritorsioni o discriminazioni.

In tale prospettiva, con la presente procedura si intende 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. OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

Non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del *whistleblowing*. Vengono considerate rilevanti tutte le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità, consumati o tentati, a danno dell'interesse pubblico e dei quali il soggetto segnalante sia venuto a conoscenza "in ragione del proprio rapporto di lavoro".

Le condotte illecite oggetto di segnalazioni meritevoli di tutela comprendono, dunque, oltre all'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice), anche tutte quelle 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 – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo.

A titolo esemplificativo, 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 interne 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 dell'Ente;
- suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;
- pregiudizio agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'Ente.

Il *whistleblowing* non riguarda, invece, doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrino nella disciplina del rapporto di lavoro o rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento alla specifica disciplina in materia di procedimenti disciplinari, pari opportunità, ecc..

4. CONTENUTO DELLE SEGNALAZIONI

Le segnalazioni devono essere il più possibile circostanziate ed offrire il maggior numero di elementi al fine di consentire all'Amministrazione di effettuare le dovute ed appropriate verifiche a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione.

Non si darà seguito, infatti, a segnalazioni fondate su meri sospetti o voci.

A tal fine, la segnalazione, deve preferibilmente essere redatta sull'apposito modulo qui allegato (Allegato 1), deve essere sottoscritta e contenere i seguenti elementi:

- generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della posizione o funzione svolta nell'ambito dell'Ente;
- una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi;
- 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 in essere i fatti segnalati;
- l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- 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, purché recapitate tramite le modalità previste dal presente documento, verranno prese in considerazione solo ove si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari e siano tali, cioè, da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (esempio indicazioni di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

5. MODALITA' E DESTINATARI DELLA SEGNALAZIONE

Il Comune mette a disposizione dei propri dipendenti e dei propri collaboratori a qualsiasi titolo un apposito modello il cui utilizzo rende più agevole e rispondente ai requisiti della presente procedura.

Il modello è reperibile nel sito web del Comune nella sezione "Amministrazione trasparente" unitamente al presente documento.

La segnalazione va indirizzata al Segretario generale in qualità di Responsabile per la prevenzione della corruzione dell'Ente, il quale potrà avvalersi del supporto di un nucleo ristretto di persone per la gestione delle segnalazioni.

Qualora la segnalazione riguardi il Responsabile per la prevenzione della corruzione dell'ente questa va inviata direttamente all'A.N.A.C..

Qualora la segnalazione dovesse essere ricevuta da un Responsabile di Servizio dell'Ente questa deve essere tempestivamente inoltrata, a cura del ricevente e nel rispetto delle garanzie di riservatezza, al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della segnalazione interna non lo esonera, qualora ve ne siano i presupposti, 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:

- mediante invio, all'indirizzo di posta elettronica anticorruzione@comune.impruneta.fi.it . In tal caso, l'identità del segnalante sarà conosciuta solo dal Responsabile della prevenzione della corruzione che ne garantirà la riservatezza, fatti salvi i casi in cui non è opponibile per legge;
- a mezzo del servizio postale o *brevi manu*; 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 "All'attenzione del Responsabile della prevenzione della corruzione – Non aprire - Riservata/personale".

6. ATTIVITA' 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 il quale, dopo una prima sommaria istruttoria effettuata nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza, effettua ogni attività ritenuta opportuna, inclusa, se ritenuta indispensabile, l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati.

La segnalazione verrà archiviata qualora se ne rilevi la evidente e manifesta infondatezza.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione può avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture dell'Ente e, all'occorrenza, di organi di controllo esterni (tra cui Corte dei Conti, Guardia di Finanza, Agenzia delle Entrate, ecc.).

Le verifiche sul contenuto della segnalazione devono concludersi entro 30 gg. con atto espresso. Nei casi più complessi, ovvero, nelle ipotesi in cui la segnalazione implichi accertamenti demandati ad altre Autorità il termine di conclusione è fissato in 60 gg. e comunque può essere sospeso in attesa dell'esito degli accertamenti suddetti.

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

- a presentare denuncia all'autorità giudiziaria competente;
- a comunicare l'esito dell'accertamento al Responsabile dell'Ufficio Provvedimenti Disciplinari, nonché al Responsabile della struttura di appartenenza dell'autore della violazione accertata affinché sia espletato l'esercizio dell'azione disciplinare;
- a comunicare l'esito dell'accertamento agli organi e alle strutture competenti affinché adottino gli eventuali ulteriori provvedimenti e/o azioni che nel caso concreto si rendano necessari a tutela dell'Ente.

7. FORME DI TUTELA DEL *WHISTLEBLOWER* (ai sensi dell'art. 54 bis d.lgs. 165/2001 e del Piano Nazionale Anticorruzione)

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

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 codice civile 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 della segnalazione 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 concerne, in particolare, l'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei casi in cui:

- 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'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

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..

B) Divieto di discriminazione nei confronti del *whistleblower*

Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura non è consentita, né tollerata alcuna forma di ritorsione o misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro 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 che determini condizioni di lavoro intollerabili.

La tutela è circoscritta alle ipotesi in cui segnalante e denunciato siano entrambi dipendenti del Comune.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione della corruzione che, valutata la sussistenza degli elementi, segnala l'ipotesi di discriminazione:

- al Responsabile della struttura di appartenenza del dipendente autore della presunta discriminazione. Il Responsabile della struttura valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente autore della discriminazione;
- all'U.P.D., che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
- all'Ufficio Legale dell'Ente, se istituito, che valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine dell'Istituto;
- all'Ispettorato della funzione pubblica.

Resta ferma la facoltà del dipendente di rivolgersi direttamente al Comitato Unico di Garanzia che provvederà a darne tempestiva comunicazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

8. RESPONSABILITA' DEL *WHISTLEBLOWER*

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

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.