



Unione di Comuni Lombarda Prima Collina

Canneto Pavese – Castana – Montescano

PROVINCIA DI PV

A tutti i dipendenti
SEDE

OGGETTO: disposizioni in materia di tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower).

Come noto, la legge 190 del 2012 ha modificato il D.Lgs. n. 165 del 2001, contenente "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche", introducendo un nuovo articolo 54 bis rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", successivamente modificato dal D.L. 90/2014 convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114.

La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, all'A.N.A.C., alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Ai sensi del comma 1 della disposizione sopra menzionata, il dipendente pubblico che segnala condotte illecite non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria per il fatto della segnalazione.

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.

Nel caso in cui, a seguito della segnalazione, sia avviato un procedimento disciplinare nei confronti del segnalato, deve essere garantita la riservatezza dell'identità del segnalante.

Quest'ultima potrà essere rivelata solo con il consenso dell'interessato.

La stessa norma individua però un'eccezione a tale regola generale, stabilendo che colui che è sottoposto al procedimento disciplinare può accedere al nominativo del segnalante, anche senza il consenso di quest'ultimo, solo ove ciò sia assolutamente indispensabile per la sua difesa.

Ai sensi dell'articolo 54 bis, comma 4, la segnalazione è comunque sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 241 del 1990.

Specifiche indicazioni in materia sono contenute anche nel Piano Nazionale Anticorruzione che include la tutela del whistleblower tra le misure cd. obbligatorie.

Con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 recante "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*", l'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.) ha fornito indicazioni in ordine alle misure che le pubbliche amministrazioni devono approntare per tutelare la riservatezza dell'identità dei dipendenti che segnalano condotte illecite.

Nelle predette Linee guida, l'Autorità, con particolare riferimento all'ipotesi di segnalazione anonime, evidenzia che le stesse non rientrano direttamente nel campo di applicazione dell'articolo 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, in quanto *"la tutela prevista da detto articolo non può che riguardare il dipendente pubblico che si identifica (diversamente, la tutela non può essere assicurata)"*. Pertanto, pur dovendo le segnalazioni anonime essere prese in considerazione ove siano adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, l'invio ed il trattamento delle stesse avverrà con modalità distinte da quelle previste per le segnalazioni rientranti nel campo di applicazione dell'articolo 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001.

Quanto alle condotte illecite oggetto delle segnalazioni, viene fatto rilevare che le condotte illecite a cui fa riferimento l'articolo 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001 comprendono *"non solo l'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), ma anche le 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. Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, ai casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro"*.

Viene evidenziato che 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, mentre non sono meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci. Ad avviso dell'Autorità non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi, essendo invece sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito nel senso sopra indicato.

In questa prospettiva è opportuno che le segnalazioni siano il più possibile circostanziate e offrano il maggior numero di elementi al fine di consentire all'amministrazione di effettuare le dovute verifiche.

L'Autorità, in particolare, interviene sulle condizioni per l'operatività della tutela prevista dall'articolo 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, evidenziando che la stessa non trova applicazione nei casi in cui la segnalazione riporti informazioni false rese con dolo o colpa. Ciò conformemente al dettato normativo, per il quale la predetta tutela trova un limite nei *"casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile"*.

Viceversa, qualora ricorrano le condizioni per applicazione dell'articolo 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, la tutela della riservatezza del segnalante va garantita, ad avviso dell'Autorità, anche nel momento in cui la segnalazione sia inoltrata a soggetti terzi.

In particolare:

- nel caso di trasmissione a soggetti interni all'amministrazione, dovrà essere inoltrato solo il contenuto della segnalazione, espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante;

- nel caso di trasmissione all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al Dipartimento della Funzione Pubblica, l'inoltro della segnalazione avverrà indicando anche il nominativo del segnalante ma, comunque, avendo cura di evidenziare che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'articolo 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001.

In ogni caso, i dati e i documenti oggetto della segnalazione, che potrebbero anche essere sensibili, vengono trattati nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

Si evidenzia altresì che, nel caso in cui le segnalazioni riguardino il Responsabile della prevenzione della corruzione, gli interessati potranno inviare le stesse direttamente all'A.N.A.C..

In ordine agli aspetti procedurali relativi all'invio ed al trattamento delle segnalazioni, l'Autorità ritiene senz'altro auspicabile che la gestione delle segnalazioni sia realizzata attraverso l'ausilio di procedure informatiche. Tuttavia, attesa la complessità tecnica connessa all'attuazione di un sistema informatizzato per la gestione delle medesime segnalazioni, vengono fornite indicazioni anche con riguardo alle ipotesi in cui il processo non sia stato informatizzato, al fine di assicurare la più ampia tutela del segnalante.

Il Piano triennale della prevenzione della corruzione approvato dall'Unione di Comuni Lombarda Prima Collina con deliberazione di Giunta n. 2 del 31.01.2017, pubblicato nella sezione amministrazione trasparente del sito dell'Unione, ha previsto, allo scopo di garantire la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito, di dotarsi di un sistema che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione.

A tal fine il Piano prevede di:

- **adottare una pec o email dedicata e, compatibilmente con le risorse dell'ente**, un sistema informatico differenziato e riservato per la ricezione delle segnalazioni;
- predisporre e pubblicare sul sito dell'Ente un modello per ricevere in maniera uniforme e completa le informazioni ritenute utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto;
- realizzare iniziative di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla segnalazione delle azioni illecite;

Il 15 novembre 2017 la Camera dei deputati ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La novella reca le "Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato". La nuova legge, che estende le tutele ai dipendenti del settore privato, interviene proprio sull'articolo 54-bis riscrivendone i contenuti.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'articolo 54-bis. Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione", segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, "condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può 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 tali misure ritorsive verrà comunicata all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione. L'ANAC, in conseguenza della segnalazione, ne informerà il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

La nuova disposizione, in attesa della pubblicazione in G.U., accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nella determinazione n. 6/2015 dell'Autorità, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L'articolo 54-bis, infatti, si applica:

ai dipendenti pubblici; ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile; ai lavoratori ed ai collaboratori delle “imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica”.

Così sintetizzate le principali indicazioni rese dall'A.N.A.C. con la citata determinazione n. 6 del 2015 e dal Piano triennale della prevenzione della corruzione approvato dall'Unione di Comuni Lombarda Prima Collina, alla cui lettura integrale si rimanda, in attesa della pubblicazione della legge sul whistleblowing cui potranno seguire aggiornamenti alla presente, con la nota vengono fornite ai dipendenti in indirizzo **istruzioni** in merito all'inoltro delle segnalazioni di cui all'articolo 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001.

In particolare:

- le segnalazioni dovranno essere inviate compilando l'allegato modulo anche in modalità informatica, disponibile nella sezione “Amministrazione trasparente” – sotto sezione “Altri contenuti – Corruzione”. La segnalazione potrà essere presentata anche con dichiarazione diversa da quella prevista nel modulo, purché contenente gli elementi essenziali indicati in quest'ultimo;
- nelle more dell'avvio di un processo di gestione informatizzata delle segnalazioni rivolte all'Ente, queste ultime dovranno essere trasmesse mediante invio alla mail dedicata corruzione.segnalazioni@primacollina.it appositamente dedicata alla ricezione delle segnalazioni dirette al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Si evidenzia altresì che:

- il sottoscritto Responsabile della prevenzione della corruzione potrà richiedere chiarimenti al segnalante, con l'adozione delle necessarie cautele;
- sulla base della valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, il sottoscritto Responsabile potrà decidere di archiviare la segnalazione, nei casi di manifesta infondatezza, ovvero, qualora il fatto segnalato integri un illecito disciplinare, avviare il relativo procedimento sanzionatorio. Nel caso in cui il fatto oggetto della segnalazione integri un'ipotesi di illecito penale o erariale, la segnalazione sarà altresì inoltrata alle competenti autorità giudiziarie, osservando le cautele sopra indicate;
- in ogni caso, i dati e i documenti oggetto della segnalazione saranno conservati a norma di legge.

Si raccomanda l'attenta lettura delle indicazioni fornite dall'A.N.A.C., quali sinteticamente riportate nella presente nota ed in versione integrale (quest'ultima reperibile sul sito

MODELLO PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE

(c.d. *whistleblower*)

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 possono utilizzare questo modello.

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:

- l'amministrazione ha l'obbligo di predisporre dei 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'Ispettorato della funzione pubblica i fatti di discriminazione.

Per ulteriori approfondimenti, è possibile consultare il P.N.A.

NOME e COGNOME DEL SEGNALANTE _____

QUALIFICA O POSIZIONE PROFESSIONALE¹ _____

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:

UFFICIO _____

(indicare denominazione e indirizzo della struttura)

ALL'ESTERNO DELL'UFFICIO _____

(indicare luogo ed indirizzo)

RITENGO CHE LE AZIONI OD OMISSIONI COMMESSE O TENTATE SIANO²:

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.

²La 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.

- 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 alla immagine dell'amministrazione;
- altro (specificare)

DESCRIZIONE DEL FATTO (CONDOTTA ED EVENTO)

AUTORE/I DEL FATTO³

1.
2.
3.

ALTRI EVENTUALI SOGGETTI A CONOSCENZA DEL FATTO E/O IN GRADO DI RIFERIRE SUL MEDESIMO⁴

1.
2.
3.

EVENTUALI ALLEGATI A SOSTEGNO DELLA SEGNALAZIONE

1.
2.
3.

LUOGO, DATA E FIRMA

La segnalazione può essere presentata tramite invio alla mail dedicata corruzione.segnalazioni@primacollina.it.

In alternativa a mezzo del servizio postale o tramite posta interna. In questo caso è opportuno indirizzarla al Responsabile della prevenzione della corruzione e scrivere sulla busta "NON APRIRE" per tutelare l'anonimato; verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Informativa ai sensi del D.Lgs. 30/6/2003 n.196 (Codice in materia di protezione dei dati personali)

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.

Si informa che:

- Il trattamento dei dati raccolti sarà improntato ai principi di correttezza, liceità e trasparenza.
- I dati forniti saranno utilizzati dal Comune di Rovescala in relazione al procedimento amministrativo per il quale essi sono specificati, nonché per gli adempimenti amministrativi ad esso conseguenti.
- Il trattamento sarà effettuato in forma cartacea, informatizzata e telematica.
- Il conferimento dei dati è obbligatorio ed è finalizzato allo svolgimento delle predette finalità istituzionali.
- Titolare del trattamento è il Comune di Rovescala e responsabile del trattamento è il Segretario comunale in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione.
- L'interessato gode dei diritti di cui all'art. 7 del D. Lgs.vo 30 giugno 2003 N° 196.