



COMUNE DI FANO
(Provincia di Pesaro e Urbino)

PROCEDURA DI SEGNALAZIONE DI ILLECITI O DI IRREGOLARITA' E DISCIPLINA DELLA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITI (WHISTLEBLOWER) – LINEE GUIDA ANAC N. 469/2021.

Approvato con Delibera di Giunta Comunale n. 288 del 14.07.2022

INDICE

Art. 1 – Premessa	pag. 3
Art. 2 – Definizioni	pag. 3
Art. 3 – Soggetto legittimato ad effettuare la segnalazione	pag. 3
Art. 4 – Requisiti e oggetto della segnalazione ai fini della tutela	pag. 3
Art. 5 – Soggetto legittimato a ricevere la segnalazione	pag. 5
Art. 6 – Modalità per la presentazione delle segnalazioni	pag. 4
Art. 7 – Gestione delle segnalazioni	pag. 6
Art. 8 – Tutela del segnalante	pag. 7
Art. 9 – Tutela del segnalante da misure discriminatorie o ritorsive	pag. 7
Art. 10 – Segnalazioni manifestamente infondate – Responsabilità del segnalante	pag. 8
Art. 11 – Entrata in vigore	pag. 8

Art. 1 - Premessa

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, da ultimo sostituito dall'art. 1 comma 1 L- 30 novembre 2017 n. 179 "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", in virtù del quale è stata introdotta nel nostro ordinamento giuridico una misura finalizzata a favorire l'emersione delle fattispecie di illecito, nota come "*whistleblowing*".

Il presente documento regola la procedura di tutela del dipendente del Comune di Fano e degli altri soggetti indicati all'art. 3 che, venuti a conoscenza, in ragione del proprio rapporto di lavoro, di fatti e condotte illecite e irregolari ai danni dell'interesse pubblico, le segnalano.

La tutela del segnalante consiste dunque:

- nel garantire la massima riservatezza e la completa protezione del *whistleblower*;
- nel rimuovere i fattori che possano ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto del *whistleblowing*.

Art. 2 - Definizioni

Si intende:

- a) per *whistleblower*, il dipendente pubblico ed il soggetto ad esso equiparato ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs 165/2001 che segnala agli organi legittimati ad intervenire violazioni, irregolarità o abusi commessi ai danni dell'interesse pubblico a cui abbia assistito o di cui sia venuto a conoscenza in ragione dello svolgimento o in occasione della propria attività lavorativa;
- b) per *whistleblowing*, le procedure volte ad incentivare le segnalazioni ed al tempo stesso a tutelare gli autori di segnalazione di illeciti.

Art. 3 – Soggetto legittimato ad effettuare la segnalazione

Le segnalazioni possono essere effettuate da:

- i dipendenti del Comune di Fano e dell'Ambito Sociale Territoriale n.6;
- i soggetti con i quali è stato perfezionato un formale accordo di collaborazione con il Comune di Fano;
- i dipendenti di enti di diritto privato soggetti al controllo pubblico ex art. 2359 c.c. da parte del Comune;
- i lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore del Comune di Fano.

Art. 4 Requisiti e oggetto della segnalazione ai fini della tutela

1. Affinché venga riconosciuta al segnalante la tutela prevista dall'art. 54 bis Dlgs 165/2001 è necessario che:

A) Il segnalante rivesta la qualifica di dipendente pubblico o soggetto equiparato ai sensi dell'art. 3 del presente regolamento;

B) La segnalazione abbia ad oggetto condotte illecite:

Rientrano in tale categoria: le condotte riconducibili alle fattispecie dei delitti contro la Pubblica Amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice Penale, e tutte quelle fattispecie illecite o irregolari in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, fatti in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, si

evidenzi un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Vengono considerate rilevanti le segnalazioni, effettuate in buona fede, che riguardano comportamenti (anche omissivi), reati o irregolarità, consumati o tentati, lesivi dell'interesse pubblico. Tra queste fattispecie rientrano, a titolo esemplificativo, i casi di sprechi, il reiterato mancato rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi, la violazione dei codici di comportamento o di altre disposizioni comunali, le gravi irregolarità contabili, le false dichiarazioni, le false certificazioni, la violazione di norme in materia ambientali, di sicurezza sul lavoro e di controlli.

C) Il segnalante sia venuto a conoscenza delle condotte illecite in ragione del rapporto di lavoro. Vi rientrano le notizie di condotte illecite apprese in occasione o a causa delle mansioni lavorative, anche in modo casuale. La tutela non opera invece nei confronti del dipendente che viola la legge al fine di acquisire prove o indizi di illeciti nell'ambito del rapporto lavorativo

D) La segnalazione sia effettuata nell'interesse all'integrità della Pubblica Amministrazione.

2. Sono indici della ricorrenza di tale requisito le ipotesi in cui le condotte segnalate rappresentano un pregiudizio all'immagine, alla credibilità all'autorevolezza e al buon andamento dell'Amministrazione. La valutazione della sussistenza del requisito in oggetto viene fatta dal RPCT dell'ente attraverso un'analisi di ogni singolo caso che tenga conto degli elementi oggettivi che emergono dal contesto della segnalazione stessa

3. La segnalazione non deve essere fondata su meri sospetti o voci, deve essere il più possibile circostanziata e offrire il maggior numero di elementi per consentire all'ufficio competente di effettuare le dovute verifiche ed attività istruttorie. Al tempo stesso, non è necessario che il segnalante sia assolutamente certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi: è sufficiente che, in base alle proprie conoscenze, ritenga altamente probabile l'essersi verificato di un fatto illecito.

4. Il segnalante deve fornire tutti gli elementi utili a consentire l'avvio dell'istruttoria procedimentale di accertamento e riscontro della fondatezza della condotta illecita oggetto della segnalazione. A tal fine, è necessario che la segnalazione contenga le seguenti informazioni:

- a) i dati identificativi del segnalante;
- b) una chiara, dettagliata e completa descrizione dei fatti illeciti;
- c) l'ente, le circostanze di tempo e di luogo in cui si sono verificati i fatti;
- d) le generalità (o altri elementi quali la qualifica, il ruolo o il servizio di appartenenza) dei soggetti coinvolti;
- e) le generalità di altri soggetti eventualmente coinvolti e/o che possono riferire sul fatto;
- f) l'indicazione di eventuali imprese o altre persone giuridiche coinvolte;
- g) l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza dei fatti;
- h) descrizione delle ragioni connesse all'attività lavorativa che hanno consentito la conoscenza dei fatti segnalati;
- i) il Servizio comunale cui può essere riferito il fatto;
- l) indicazione delle motivazioni sull'illiceità dei fatti;
- m) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la fondatezza e la sussistenza dei fatti illeciti segnalati.

Art. 5 – Soggetto legittimato a ricevere la segnalazione

Le segnalazioni possono essere effettuate:

- a) al Responsabile Anticorruzione del Comune di Fano (secondo le modalità previste dalla presente disciplina). In caso di trasferimento, di comando o distacco (o situazioni analoghe) del dipendente presso altra Amministrazione, questi può riferire anche di fatti accaduti in un'Amministrazione diversa da quella in cui presta servizio al momento della segnalazione: in tal caso, la segnalazione

va inoltrata all'Amministrazione cui i fatti si riferiscono. Nell'ipotesi in cui il Responsabile Anticorruzione si trovi in posizione di conflitto di interessi, così come nei casi di sua assenza o impedimento, questi sarà sostituito - nella gestione e analisi della segnalazione - dal Vice Segretario Generale

b) all'Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC (per tutti i dipendenti pubblici secondo le modalità previste dall'ANAC). Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile della prevenzione della corruzione, il dipendente potrà inviare la propria segnalazione direttamente all'Autorità Nazionale Anticorruzione, secondo le modalità da quest'ultima individuate.

La presente disciplina non si applica alle segnalazioni anonime.

Art. 6 Modalità per la presentazione delle segnalazioni

1. Per effettuare la segnalazione i soggetti legittimati ai sensi all'art.3 del presente regolamento possono utilizzare il collegamento alla piattaforma comunale per le segnalazioni presente sul sito del Comune di Fano nella sezione amministrazione trasparente/altri contenuti/prevenzione della corruzione. Nella stessa sezione è altresì presente il collegamento alla piattaforma per le segnalazioni ANAC da utilizzare in alternativa a quella Comunale ed in ogni caso da utilizzare in via esclusiva quando il segnalante debba procedere esclusivamente alla comunicazione di misure ritenute ritorsive. Le due piattaforme - interna all'ente e ANAC - sono inoltre presenti sulla home page della intranet a cui hanno accesso tutti i dipendenti dell'Ente.

2. Le segnalazioni sono gestite attraverso un sistema tecnologico-informatico che garantisce la riservatezza verso terzi dell'identità del segnalante dalla ricezione e in ogni contatto successivo alla segnalazione.

La procedura informatica prevede le seguenti principali fasi:

il segnalante si accredita sulla piattaforma comunale

il segnalante invia una segnalazione compilando un modulo precaricato che garantisce la raccolta di tutti gli elementi utili alla ricostruzione del fatto;

ad ogni segnalazione viene attribuito un codice univoco progressivo con data e ora di ricezione;

il software effettua la separazione dei dati identificativi del segnalante da quelli della segnalazione, oscurando i dati identificativi del segnalante tramite crittografia, in modo che la segnalazione possa essere processata in modalità anonima;

la segnalazione arriva direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione, che la prende in carico.

3. Solo nel caso in cui il segnalante non abbia la possibilità di ricorrere all'uso della tecnologia (ad esempio il personale non amministrativo della pubblica istruzione, operai, magazzinieri) la segnalazione potrà essere effettuata utilizzando il modulo cartaceo da ritirarsi presso l'Ufficio del Responsabile Locale per la Prevenzione della Corruzione (Segretario Generale) e da riconsegnare, debitamente compilato sottoscritto e completo di eventuali allegati, personalmente al predetto responsabile locale.

4. La piattaforma comunale per la gestione delle segnalazioni prevede un sistema di "ticketing", in base al quale all'invio della segnalazione segue l'attribuzione al segnalante di un codice univoco progressivo recante data e ora di invio, codice che sarà richiesto ogniqualvolta il segnalante intenda verificare lo stato della segnalazione all'interno della piattaforma. Il sistema garantisce quindi l'informativa automatica al segnalante circa l'avvenuta accettazione della segnalazione e la sua successiva presa in carico con inizio dell'attività istruttoria; il segnalante ha inoltre la possibilità di essere ricontattato per acquisire elementi ulteriori utili all'istruttoria nonché di inviare ulteriori informazioni di cui venga eventualmente a conoscenza successivamente, ai fini dell'integrazione della segnalazione ed in generale di comunicare con il Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il segnalante, attraverso l'uso della piattaforma di segnalazione, verifica in autonomia lo stato di avanzamento dell'istruttoria. Eventuali comunicazioni tra l'RPCT e il segnalante avvengono esclusivamente attraverso l'uso della piattaforma ad esclusione delle segnalazioni ricevute al di fuori della stessa. E' in ogni caso escluso l'uso della posta elettronica.

Le segnalazioni e gli atti del procedimento vengono conservati agli atti per dodici mesi dalla data della chiusura del procedimento.

Art. 7 -Gestione delle segnalazioni

1. Il responsabile locale per la prevenzione della corruzione procede personalmente ad un esame preliminare della segnalazione che si conclude entro 15 giorni lavorativi (esclusi sabato, domenica e festivi) dal ricevimento della stessa.

2. Qualora all'esito dell'esame preliminare riscontri l'infondatezza della segnalazione il responsabile locale per la prevenzione della corruzione può disporre, previa motivazione scritta, l'archiviazione. È fatta salva la possibilità da parte del RPCT di chiedere, entro detto termine, elementi integrativi al segnalante tramite il canale a ciò dedicato o anche di persona, previo consenso del segnalante, quando la manifesta infondatezza sia dovuta all'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti o quando la segnalazione sia mancante di dati che costituiscono degli elementi essenziali. In tal caso il termine di 15 giorni è sospeso per un massimo di 5 giorni. Ove il termine residuo al periodo di sospensione previsto per la conclusione della valutazione preliminare sia inferiore a 5 giorni, la valutazione preliminare si conclude entro 5 giorni dalla scadenza del termine ordinario di 15 giorni. Il R.P.C. decide in merito all'archiviazione o all'avvio dell'istruttoria.

3. Qualora il Responsabile Anticorruzione non ravvisi elementi di manifesta infondatezza, entro 15 giorni lavorativi dalla data di ricezione della segnalazione, o nel maggior termine di cui al precedente comma, avvia l'istruttoria. Il termine per la definizione dell'istruttoria è di 60 giorni che decorrono dalla data dell'avvio della stessa.

4. Il R.P.C. può sospendere i termini per una sola volta e per un massimo di 30 (trenta) giorni, per chiedere chiarimenti o effettuare verifiche specifiche con l'adozione delle necessarie cautele. La sospensione del termine deve essere adeguatamente motivata. Ove il termine residuo al periodo di sospensione sia inferiore a dieci giorni, il procedimento si conclude entro 15 giorni dalla ripresa del decorso del termine. Ove la complessità del procedimento richiede termini più lunghi, gli stessi debbono essere autorizzati con adeguata motivazione dall'organo di indirizzo.

5. Può essere costituito con apposito atto organizzativo un gruppo di lavoro dedicato per svolgere l'attività di verifica e di analisi delle segnalazioni a supporto del Responsabile della Prevenzione della corruzione.

I componenti del gruppo di lavoro eventualmente coinvolti sono soggetti agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità cui è sottoposto il responsabile della prevenzione della corruzione.

6. Nel caso si ravvisi il fumus di fondatezza della segnalazione, tenuto conto della natura dell'illiceità, il Responsabile inoltra la segnalazione ai soggetti terzi competenti quali:

- Responsabile dell'Ufficio Procedimenti disciplinari;
- Autorità giudiziaria, Corte Conti, A.N.A.C. per i profili di rispettiva competenza;

Nell'inoltro della segnalazione deve trasmettersi solo il contenuto della segnalazione, omettendo i riferimenti da cui sia possibile risalire all'identità del segnalante.

7. L'organo competente per il procedimento disciplinare, espletata la procedura di competenza, informa il RPCT in merito agli eventuali provvedimenti dagli stessi adottati, per quanto di competenza.

8. Attraverso la piattaforma, il Responsabile della prevenzione della corruzione comunica al segnalante, entro il termine di conclusione del procedimento sopra indicato, le risultanze dell'istruttoria e gli eventuali atti e attività intrapresi in merito alla segnalazione stessa.

9. Il RPCT rende conto del numero di segnalazioni ricevute e del loro stato di avanzamento nella relazione annuale di cui all'art. 1 comma 14 della Legge 190/2012, garantendo comunque la riservatezza dell'identità del segnalante

Art. 8 - Tutela del segnalante

1. Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di diffamazione o calunnia, ai sensi delle disposizioni del Codice Penale o dall'art. 2043 del Codice Civile e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge (indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo) l'identità del segnalante viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

2. La segnalazione è sottratta al diritto di accesso agli atti amministrativi previsto dall'art.22 e seguenti della legge n. 241/1990 e al vigente regolamento comunale in materia. 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.241/90.

3. 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'articolo 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 attivato dall'amministrazione contro il presunto autore della condotta segnalata, l'identità del segnalante può essere rivelata solo dietro consenso di quest'ultimo. Nel caso in cui l'identità del segnalante risulti indispensabile alla difesa del soggetto cui è stato contestato l'addebito disciplinare, l'ente non potrà procedere con il procedimento disciplinare se il segnalante non acconsente espressamente alla rivelazione della propria identità.

La tutela della riservatezza del segnalante va garantita anche nel momento in cui la segnalazione viene inoltrata a soggetti terzi.

4. La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve le ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento giuridico.

5. La rivelazione effettuata dal whistleblower perseguendo l'interesse alla integrità della p.a. e alla prevenzione e repressione delle malversazioni nelle amministrazioni pubbliche e private costituisce giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto. La scriminante opera sul presupposto che il segnalante non sia venuto a conoscenza della notizia coperta da segreto in ragione di un rapporto di consulenza professionale o di assistenza con l'ente, l'impresa o la persona fisica interessata.

6. Il soggetto segnalato - presunto autore dell'illecito – non può esercitare i diritti previsti dagli articoli da 15 a 22 del Regolamento Ue n. 2016/679, poiché dall'esercizio di tali diritti potrebbe derivare un pregiudizio alla tutela della riservatezza dell'identità del segnalante. In tal caso, al soggetto segnalato è preclusa la possibilità di rivolgersi al titolare del trattamento e di proporre reclamo al Garante della Privacy. Resta ferma la possibilità per il soggetto segnalato, presunto autore dell'illecito, di esercitare i propri diritti con le modalità previste dall'art. 160 Dlgs 163/2003 (possibilità di richiedere al Garante accertamenti sulla conformità del trattamenti dei propri dati).

Art. 9 - Tutela del segnalante da misure discriminatorie o ritorsive

1. Il dipendente che segnala condotte illecite è esente da conseguenze pregiudizievoli in ambito disciplinare e tutelato in caso di adozione di fatti pregiudizievoli che incidono sulle sue condizioni di lavoro.

2. Nei confronti del segnalante non è consentita, né tollerata alcuna forma di ritorsione o misura discriminatoria, diretta (sanzione, demansionamento, licenziamento o trasferimento) o indiretta,

avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla sua segnalazione.

3. Integra la fattispecie di misura organizzativa ritorsiva indiretta ogni comportamento o atto omissivo posto in essere dall'amministrazione nei confronti del dipendente segnalante e volto a limitare o comprimere l'esercizio delle funzioni del lavoratore, tale da disvelare un intento vessatorio o comunque peggiorativo della vita lavorativa.

4. Eventuali atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione nei confronti del segnalante sono nulli.

E' onere dell'amministrazione dimostrare che le misure adottate nei confronti del segnalante sono indipendenti dalla segnalazione stessa.

5. Contro l'adozione di misure ritenute discriminatorie o ritorsive adottate nei confronti del segnalante, in ragione della segnalazione è prevista **la comunicazione delle stesse esclusivamente all'ANAC** a cura dell'interessato o delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dell'amministrazione Comunale attraverso le modalità indicate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione

6. Qualora il RPCT riceva la comunicazione di misure discriminatorie o ritorsive, invita il segnalante ad inoltrare la comunicazione ad ANAC per il conseguimento della necessaria tutela.

Art. 10 – Segnalazioni manifestamente infondate – Responsabilità del segnalante

1. La tutela di cui all'art.54-bis del D.lgs 165/2001 non trova applicazione quando la segnalazione contenga informazioni non veritiere e nel caso in cui si accerti che la stessa è stata resa con dolo o colpa grave.

In tali ultime ipotesi, le condizioni di tutela cessano solo in presenza di una sentenza, anche di primo grado, sfavorevole al segnalante, per i casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o - per lo stesso titolo - ai sensi dell'art. 2043 del codice civile.

2. La segnalazione non deve riguardare lamentele di carattere personale, rivendicazioni o istanze del segnalante che rientrano invece nella più generale disciplina del rapporto di lavoro o dei rapporti con il superiore gerarchico o con i colleghi, per la quale occorre riferirsi alle procedure o ai regolamenti interni.

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

Art. 11 – Entrata in vigore

Il Presente regolamento entra in vigore con l'esecutività della relativa delibera di approvazione.