



COMUNE DI FANO

(Provincia di Pesaro e Urbino)

PROCEDURA DI SEGNALAZIONE DI ILLECITI O DI IRREGOLARITA' DISCIPLINA DELLA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITI (WHISTLEBLOWER)

INDICE

Art.1 – Premessa	PAG.2
Art.2 - Definizioni	PAG.2
Art.3 - Soggetto legittimato ad effettuare la segnalazione	PAG.2
Art.4 - Oggetto della segnalazione	PAG.2
Art.5 – Soggetto legittimato a ricevere la segnalazione	PAG.3
Art.6 – Modalità per la presentazione delle segnalazioni	PAG.4
Art.7 - Gestione delle segnalazioni	PAG.4
Art.8 - Tutela del segnalante	PAG.5
Art.9 – Segnalazioni manifestamente infondate. Responsabilità del segnalante	PAG.5
Art.10 – Entrata in vigore	PAG.6

Art.1 - Premessa

1. 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, "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"¹.

Il presente documento regola la procedura di tutela del dipendente del Comune di Fano che, venuto a conoscenza, in ragione del suo rapporto di lavoro, di fatti e condotte illecite e irregolari ai danni dell'interesse pubblico, le segnala.

2. La tutela del dipendente consiste dunque:

- a. nell'evitare che il dipendente, venuto a conoscenza di condotte illecite in ragione del proprio rapporto di lavoro, ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli;
- b. nel garantire la massima riservatezza e la completa protezione del whistleblower;
- c. 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 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 il dipendente che segnala illeciti.

Art.3 – Soggetto legittimato ad effettuare la segnalazione

1. 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.

2. 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 riferiscono².

Art.4 - Oggetto della segnalazione

1. La segnalazione deve essere fatta in buona fede e non deve essere fondata su meri sospetti o voci.

La segnalazione 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.

¹ Art. 54-bis. (Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti). 1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ((o all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC),)) ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. 2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. 3. L'adozione di misure discriminatorie e segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. 4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

² Si veda al riguardo la Determinazione ANAC n.6 del 28 aprile 2015 "Linee Guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" parte II art.3 lett.B

Al tempo stesso, non è necessario che il dipendente sia assolutamente certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi: è sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga altamente probabile l'essersi verificato di un fatto illecito.³

2. Le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono i 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 evidenzino 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.

Resta ferma la responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione ovvero nel caso di dichiarazioni false.

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

4. 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.5 – Soggetto legittimato a ricevere la segnalazione

1. Le segnalazioni possono essere effettuate:

- a) al Responsabile Anticorruzione del Comune di Fano (secondo le modalità previste dalla presente disciplina)

³ Si veda al riguardo la determina ANAC n.6 del 28.4.2015 “...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. In caso di trasferimento, comando, distacco (o situazioni analoghe) del dipendente presso un'altra amministrazione, questi può riferire anche di fatti accaduti in un'amministrazione diversa da quella in cui presta servizio al momento della segnalazione. In tale ipotesi, l'amministrazione che riceve la segnalazione la inoltra comunque all'amministrazione cui i fatti si riferiscono, secondo criteri e modalità da quest'ultima stabilite, o all'A.N.A.C.

Non sono invece meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci: ciò in quanto è necessario sia tenere conto dell'interesse dei terzi oggetto delle informazioni riportate nella segnalazione, sia evitare che l'amministrazione o l'ente svolga attività ispettive interne che rischiano di essere poco utili e comunque dispendiose. In ogni caso, considerato lo spirito della norma - che è quello di incentivare la collaborazione di chi lavora all'interno delle pubbliche amministrazioni per l'emersione dei fenomeni corruttivi - 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..”.

b) all'Autorità Nazionale Anticorruzione – ANAC (per tutti i dipendenti pubblici secondo le modalità previste dall'ANAC).

Art.6 Modalità per la presentazione delle segnalazioni

1. Il personale dipendente dotato di postazione informatica e di un proprio profilo con credenziali di accesso alla rete intranet dovrà obbligatoriamente presentare la segnalazione al Responsabile Anticorruzione del Comune di Fano utilizzando il sistema informativo di gestione delle segnalazioni.

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

3. La procedura informatica prevede le seguenti principali fasi:

a) il segnalante si accredita sulla intranet comunale nella quale trova il link all'applicativo tecnologico-informatico di gestione delle segnalazioni;

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

c) 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;

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

4. Solo nel caso in cui il personale dipendente non sia dotato di postazione informatica e di un proprio profilo con credenziali di accesso alla rete intranet (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.

Art.7 -Gestione delle segnalazioni

1. Il responsabile locale per la prevenzione della corruzione procede personalmente ad una prima istruttoria entro il termine massimo di 45 (quarantacinque) giorni, avvalendosi – se ritenuto necessario - dell'ufficio comunale per la prevenzione della corruzione e/o dell'organismo interno di controllo sugli atti.

Se necessario, può interrompere 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 .

2. 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

3. Terminata l'istruttoria, se si riscontra l'infondatezza della segnalazione, il responsabile locale per la prevenzione della corruzione può disporre, previa motivazione scritta, l'archiviazione.

Nel caso si ravvisino elementi di non manifesta infondatezza del fatto, tenuto conto della natura dell'illiceità, il Responsabile inoltra la segnalazione ai soggetti terzi competenti – anche per l'adozione dei provvedimenti conseguenti – quali:

- Dirigente del settore in cui si è verificato il fatto per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- Responsabile dell'Ufficio Procedimenti disciplinari;
- Autorità giudiziaria, Corte Conti, A.N.A.C. per i profili di rispettiva competenza;
- Dipartimento della Funzione Pubblica.

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

4. I soggetti interni, espletata la procedura di loro competenza, devono informare il Responsabile locale per la prevenzione della corruzione in merito agli eventuali provvedimenti dagli stessi adottati, per quanto di competenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione comunica al segnalante, entro il termine di conclusione del procedimento sopra indicato, le risultanze della sua istruttoria e gli eventuali atti e attività intraprese in merito alla segnalazione stessa.

6. Di norma ogni quadrimestre, il Responsabile locale per la prevenzione della corruzione è tenuto a pubblicare sul sito del Comune – Sezione Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – un resoconto sommario sulle segnalazioni pervenute, limitandosi ad indicarne l'eventuale numero complessivo, il numero delle archiviazioni ed il numero delle segnalazioni in corso di istruttoria

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 Civile⁴ 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 segnalazione⁵.

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, senza il suo consenso, nemmeno nel corso di un procedimento disciplinare avviato nei confronti del segnalato, a meno che il contenuto dell'informazione non sia il fondamento della contestazione dell'illecito. Nella sola ipotesi in cui la contestazione che ha dato origine al procedimento disciplinare si basi unicamente sulla segnalazione del dipendente comunale, colui che è sottoposto al procedimento disciplinare può accedere al nominativo del segnalante, anche in assenza del consenso di quest'ultimo, solo se ciò sia assolutamente indispensabile per la propria difesa e ci sia l'autorizzazione del Responsabile a cui compete l'attivazione del procedimento disciplinare.

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. 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.

Nei confronti del segnalante, quindi, 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 sua segnalazione.

Art.9 – 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.

⁴ Art.2043 Codice Civile "Qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un fatto ingiusto obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno"

⁵ Poiché l'accertamento delle intenzioni del segnalante è complesso, l'Autorità ritiene che, secondo i principi generali, debba sempre presumersi la buona fede, salvo che non sia del tutto evidente che il segnalante nutra interessi particolari e specifici alla denuncia, tali da far ritenere che la sua condotta sia dettata da dolo o colpa grave. In ogni caso, qualora nel corso dell'accertamento dei fatti denunciati dovessero emergere elementi idonei a dimostrare che il segnalante ha tenuto un comportamento non improntato a buona fede, le tutele previste all'art.54-bis del D.lgs 165/2001 (ivi inclusa la garanzia della riservatezza dell'identità) cessano i propri effetti

Art.10 – Entrata in vigore

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