



COMUNE DI POGLIANO MILANESE

Protocollo operativo per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite da parte del dipendente del Comune di Pogliano Milanese (MI) e relative forme di tutela.

La legge 30 novembre 2017, n. 179 “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato” ha introdotto una disciplina compiuta sulla tutela dei dipendenti pubblici che segnalano illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro (cd. whistleblowing; il whistleblower è il dipendente che fa la segnalazione).

La segnalazione deve essere fatta “nell'interesse dell'integrità della Pubblica Amministrazione” e con essa il dipendente contribuisce all'emersione degli illeciti. In questi casi, il dipendente è protetto da eventuali ritorsioni, sia mediante la garanzia dell'anonimato sia mediante la tutela della sua posizione lavorativa nell'Amministrazione.

La presente informativa, in conformità alla legge 179/2017 e al Piano triennale di prevenzione della corruzione del Comune di Pogliano Milanese, sintetizza le novità normative e dà indicazioni sulla nuova procedura di segnalazione.

Ambito soggettivo - Chi è tutelato in caso di segnalazione

Le norme in materia di whistleblowing si applicano a tutti i dipendenti del Comune di Pogliano Milanese, assunti a tempo determinato o indeterminato. Sono assimilati ai dipendenti i lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Amministrazione.

Ambito oggettivo – Che cosa segnalare

L'oggetto delle segnalazioni non è individuato dalla legge in modo tassativo o rigido: nell'ambito di applicazione della legge possono essere incluse tutte le condotte illecite riferite a comportamenti che danneggiano o possono danneggiare l'interesse pubblico o l'immagine della Pubblica Amministrazione.

Tra queste, in particolare, rilevano:

- le condotte riconducibili in astratto a reati contro la Pubblica Amministrazione ai sensi del Libro II - Titolo II del Codice penale (a mero titolo esemplificativo, concussione di cui all'art. 317, corruzione per l'esercizio della funzione di cui all'art. 318 c.p., corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio di cui all'art. 319 c.p.);

- le condotte in cui si riscontri un abuso a fini di vantaggio personale delle funzioni o delle mansioni svolte (ad esempio: violazione delle regole del Codice di comportamento, dei doveri di riservatezza, dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi, del segreto d'ufficio).

Sono situazioni che il segnalante ha conosciuto “in ragione del rapporto di lavoro”, da intendersi in senso lato e quindi anche non relative all'ufficio di appartenenza.

Non sono invece riconducibili all'ambito di applicazione della legge sulla tutela del whistleblower:

- richieste, reclami, rimozioni relative al proprio rapporto di lavoro, per le quali occorre fare riferimento all'Ufficio Personale o, per quanto di competenza, al Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (CUG)
- meri sospetti o voci. Non è necessario avere piena certezza dell'effettivo accadimento dei fatti segnalati ma, a tutela dei terzi citati e del buon andamento della Pubblica Amministrazione, devono esserci elementi circostanziati, in base ai quali il segnalante ritenga altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito nel senso ampio sopraesposto.

È inoltre necessario che il segnalante indichi l'eventuale sussistenza di un proprio interesse privato collegato alla segnalazione.

Resta ferma la disciplina relativa all'obbligo di denuncia di reato da parte dei pubblici ufficiali e degli incaricati di pubblico servizio ai sensi degli articoli 361 e 362 c.p. e dell'art. 331 c.p.p.

A chi e come presentare la segnalazione all'interno dell'Amministrazione

La segnalazione all'interno dell'Amministrazione deve essere presentata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito, RPCT), e non ad altri, mediante il canale messo a disposizione dall'Ente. Il nominativo e i dati di contatto del RPCT sono disponibili nella sezione Anticorruzione. Qualora la condotta illecita sia riferibile al RPCT stesso, la segnalazione deve essere rivolta direttamente all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) o all'Autorità giudiziaria ordinaria o contabile.

La segnalazione deve essere circostanziata e vi deve essere la possibilità di identificare il segnalante, per evitare di impegnare l'Amministrazione su meri sospetti o voci.

Per la presentazione delle segnalazioni, l'Amministrazione mette a disposizione la piattaforma per la gestione delle segnalazioni anonime whistleblowing PA (www.whistleblowing.it), che guida il segnalante attraverso campi da compilare. Si raccomanda fortemente l'utilizzo della funzionalità Whistleblowing della piattaforma per la gestione delle segnalazioni anonime whistleblowing PA (www.whistleblowing.it), che è dotata di un protocollo di crittografia idoneo a garantire in modo rafforzato la riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto della segnalazione e della documentazione allegata.

Il “segnalante” è tenuto altresì a indicare tutti gli elementi utili a consentire agli uffici competenti di procedere alle dovute ed appropriate verifiche e controlli a riscontro della fondatezza dei fatti che sono ricompresi nell'oggetto della segnalazione.

A tal fine, la segnalazione deve contenere i seguenti elementi:

- a) la data e/o il periodo in cui si è verificato il fatto

- b) il luogo fisico in cui si è verificato il fatto
- c) una valutazione del segnalante circa il fatto che lo stesso ritenga che le azioni od omissioni commesse siano:
 - 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 al Comune di Pogliano Milanese o ad altro Ente Pubblico;
 - suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine del Comune;
- d) descrizione del fatto;
- e) autore/i del fatto;
- f) eventuali allegati a sostegno della segnalazione;
- g) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati;

Istruttoria ed esiti della segnalazione

Il RPCT, ricevuta la segnalazione, svolge l'istruttoria e i necessari approfondimenti, tutelando la riservatezza del segnalante. In ogni caso, il RPCT è tenuto a mantenere il massimo riserbo sull'identità del segnalante e su ogni altro elemento che la possa rivelare.

Nel corso dell'istruttoria, il RPCT può chiedere informazioni ad altri Responsabili e dipendenti, che sono tenuti alla massima collaborazione, fornendo i riscontri con tempestività e comunque non oltre 15 giorni dalla richiesta. La mancata collaborazione è sanzionabile in via disciplinare. Il RPCT può disporre l'archiviazione della segnalazione nei casi in cui essa appaia manifestamente infondata o inammissibile (per esempio per mancanza di elementi di fatto idonei a giustificare gli accertamenti, o nel caso in cui sia generica o priva dei dati obbligatori da indicare nel modulo facsimile) o nei casi in cui essa attenga a questioni non rientranti nella sua competenza.

In ogni caso, Il RPCT – ove quanto segnalato non sia adeguatamente circostanziato – può chiedere al whistleblower le necessarie integrazioni e deve tenere traccia dell'attività svolta al fine di fornire al segnalante le informazioni concernenti lo stato di avanzamento dell'istruttoria, almeno con riferimento ai principali snodi decisionali.

Salvo che disponga l'archiviazione, il RPCT, completata l'istruttoria, segnala la questione ai soggetti terzi competenti per l'adozione dei provvedimenti conseguenti ossia a seconda dei casi:

1. al Responsabile della struttura di appartenenza del personale incolpato per le valutazioni circa l'esercizio dell'azione disciplinare e le conseguenti decisioni relative all'applicazione delle sanzioni disciplinari di competenza;
2. all'Ufficio per i procedimenti disciplinari per le valutazioni circa l'esercizio dell'azione disciplinare e le conseguenti decisioni relative all'applicazione di sanzioni di competenza dell'Ufficio stesso;
3. all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti, all'ANAC o al Dipartimento della Funzione pubblica per i profili di eventuale rispettiva competenza.

Salvo il consenso espresso dall'interessato, nelle trasmissioni ai soggetti interni sopraindicati non è indicato il nome del segnalante; in caso di trasmissione ai soggetti esterni sarà evidenziato che il segnalante gode della tutela riservata dalla legge al whistleblower.

Le tutele garantite al segnalante: anonimato e divieto di discriminazione

La tutela del whistleblower è diretta a evitare che il dipendente, venuto a conoscenza di condotte illecite, ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze dannose. Sono previste forme di garanzia della riservatezza sul nome del segnalante e il divieto di ritorsione da parte dell'Amministrazione di appartenenza. La legge 179/2017 ha inoltre espressamente previsto che l'interesse all'integrità delle Amministrazioni Pubbliche e alla prevenzione e repressione delle malversazioni costituisce giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto d'ufficio ai sensi del Codice penale e del Codice civile purché siano contattati i soggetti stabiliti dalla legge e non siano utilizzate modalità eccedenti rispetto alla finalità di eliminazione dell'illecito.

Con riguardo alla tutela dell'anonimato, è stabilito che:

- senza il consenso dell'interessato, l'identità del segnalante non può essere rivelata, salvo quanto stabilito per il procedimento penale e davanti alla Corte dei conti;
- la segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e all'accesso generalizzato di cui all'art. 5 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni).

La legge 179/2017 precisa che, nell'ambito del procedimento disciplinare a carico dell'incolpato, la rivelazione dell'identità del segnalante può avvenire solo con il suo consenso. A garanzia del diritto di difesa dell'incolpato, qualora la contestazione sia fondata in tutto o in parte sulla segnalazione, la stessa potrà essere utilizzata solo se il segnalante acconsente alla rivelazione della sua identità.

Al whistleblower è riconosciuta tutela anche nei confronti di eventuali ritorsioni da parte dell'Amministrazione di appartenenza: non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa, con effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro, determinata dalla segnalazione.

È a carico dell'Amministrazione dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati sono nulli e in caso di licenziamento a motivo della segnalazione il whistleblower ha diritto alla reintegrazione nel posto di lavoro. Qualora il whistleblower ritenga di essere oggetto di una delle suddette misure discriminatorie può rivolgersi ad ANAC direttamente. Medesima comunicazione all'ANAC può essere fatta dalle organizzazioni sindacali rappresentate nell'Ente. L'ANAC informa il Dipartimento della Funzione pubblica o gli altri organi preposti e svolge altresì un procedimento che può concludersi con l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria a carico del responsabile della misura discriminatoria. Le tutele non sono garantite nei casi in cui, anche con sentenza di primo grado, sia accertata la responsabilità penale del whistleblower per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la segnalazione ovvero sia dichiarata la sua responsabilità civile, sempre in relazione alla segnalazione, nei casi di dolo o colpa grave. Qualora il procedimento penale instauratosi a seguito della denuncia del whistleblower venga archiviato, il segnalante può comunque conservare le tutele previste dall'art. 54-bis d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165

Segnalazioni all'ANAC e ad altri soggetti esterni

Il segnalante è tutelato anche nel caso in cui si rivolga all'ANAC e all'Autorità giudiziaria ordinaria e contabile. Le segnalazioni all'ANAC possono essere inviate mediante diversi canali, tra i quali di

particolare garanzia è la piattaforma on line accessibile all'indirizzo: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/>.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta in modo limitato a garanzia del diritto di difesa dell'indagato/imputato, secondo quanto stabilito dall'art. 329 c.p.p. (di norma, non oltre la chiusura delle indagini preliminari). Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Anche in queste ipotesi, il whistleblower gode della tutela contro ogni forma di discriminazione o ritorsione correlata alla segnalazione/denuncia, secondo quanto stabilito dalla legge 179/2017.

La responsabilità del segnalante

La presente procedura lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del "segnalante" 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, quali per esempio 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.

In tal caso – venendo meno il diritto all'anonimato del segnalante - si provvederà ad informare il "denunciato" per eventuali conseguenti procedure da intraprendere

Pubblicità

Al fine di dare adeguata pubblicità ed informazione riguardo la presente procedura, essa sarà pubblicata sul sito istituzionale del Comune nella sezione Amministrazione Trasparente/Altri Contenuti/Prevenzione della corruzione.

Disposizioni finali

La procedura utilizzata sarà sottoposta a revisione periodica per verificare possibili lacune o incomprensioni da parte dei dipendenti.