

**PROCEDURA PER LA SEGNALAZIONE DI ILLECITI O IRREGOLARITÀ  
E DISCIPLINA DELLA TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNA ILLECITI  
(WHISTLEBLOWING)**

**Premessa**

La legge 190/2012, articolo 1, comma 51, ha introdotto nel nostro ordinamento giuridico la figura del "whistleblower" cioè di quel dipendente pubblico che segnala un illecito o un'irregolarità sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni, e decide di segnalarlo a una persona o un'autorità che possa agire efficacemente al riguardo.

L'obiettivo che la legge si pone, e che le singole Amministrazioni devono di conseguenza far proprio, è quello di stimolare il senso civico di ogni individuo, cercando di tutelare l'interesse pubblico attraverso un'opera di segnalazione di condotte illecite a cui si è assistito, garantendo al contempo misure di salvaguardia dell'individuo segnalatore.

Il Comune di Calvello ha previsto l'introduzione di tale fattispecie nel proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017-2019 (PTCP), approvato con deliberazione di G.C. n° 1/2017, al fine di favorire la presentazione di segnalazioni da parte dei propri dipendenti, che possono portare all'emersione di fenomeni interni di corruzione, nell'ampia accezione data a quest'ultimo termine con la Circolare n. 1 del Dipartimento della Funzione Pubblica del 25.01.2013 che precisa: *"In questo contesto, il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie 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. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319-ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite"*.

Con la presente procedura si intende adottare un sistema di precauzioni idonee a tutelare il dipendente che intende segnalare situazioni di illecito (c.d. *whistleblower*), garantendone l'anonimato e contrastando ogni possibile discriminazione nei suoi confronti, individuando e rimuovendo i possibili fattori che potrebbero in un qualche modo impedire o rallentare il ricorso all'istituto della denuncia di illeciti nel pubblico interesse.

Merita puntualizzare che con il termine "illecito" non deve intendersi solo ed esclusivamente la fattispecie penalmente rilevante, ma anche tutti quegli atti o comportamenti che, pur non consistendo in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Pertanto non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del *whistleblowing*. Devono essere considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse pubblico. Il *whistleblowing* non deve riguardare le lamentele di carattere personale del segnalante, eventualmente disciplinate da altre procedure.

In tale ottica, l'obiettivo prioritario del presente documento è quello di fornire al segnalante oggettive

indicazioni operative circa:

- a) i destinatari della segnalazione: il responsabile della prevenzione della corruzione;
- b) l'oggetto e i contenuti della segnalazione, indicati attraverso apposita modulistica;
- c) le modalità di trasmissione delle segnalazioni, secondo procedure che raccolgano le segnalazioni;
- d) le forme di tutela che, con l'introduzione della normativa in materia di prevenzione della corruzione, devono essere offerte a tutela dei dipendenti per evitare possibili ripercussioni sulla loro vita lavorativa.

Le segnalazioni di violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico possono essere trasmesse anche da soggetti esterni (non dipendenti dell'Ente) che ne siano venuti a conoscenza, inviandole al RPC del Comune di Calvello.

Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dalla presente procedura verranno prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

Resta fermo il requisito della veridicità dei fatti o situazioni segnalati e le relative responsabilità.

La presente procedura si applica esclusivamente al Comune di Calvello.

### **Destinatari e contenuti del sistema di segnalazione**

Il Comune di Calvello individua nel Responsabile della Prevenzione della Corruzione, il soggetto destinatario delle segnalazioni del dipendente che intende denunciare un illecito o un'irregolarità all'interno dell'Amministrazione Comunale, di cui è venuto a conoscenza nell'esercizio dell'attività lavorativa e che può riguardare comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse pubblico. Come precisato in premessa, non è possibile redigere una lista completa e tassativa di fattispecie di comportamenti, reati o irregolarità, per cui, a titolo meramente esemplificativo, si può precisare che la segnalazione può riguardare azioni o omissioni:

- a) che potrebbero configurare reati (es.: peculato, corruzione, concussione, abuso d'ufficio, malversazione a danno dello Stato, rifiuto o omissione d'atti d'ufficio, falso ideologico, falso materiale, turbata libertà degli incanti, frode nelle pubbliche forniture, truffa, furto, minaccia, violenza privata);
- b) che costituiscono violazioni al Codice di comportamento;
- c) che consistono in illegittimità o illeciti amministrativi e che possono comportare danni patrimoniali all'Ente o altra pubblica amministrazione o alla collettività.

Il "segnalante", pertanto, non deve utilizzare l'istituto in argomento per scopi meramente personali o per effettuare rivendicazioni di lavoro contro superiori gerarchici o l'Amministrazione, per le quali occorre riferirsi a specifiche discipline.

### **Procedura per la segnalazione**

Il *whistleblower* può utilizzare per la propria segnalazione-denuncia un apposito modulo, reperibile nella rete Internet in "Amministrazione trasparente" - nella sottosezione "Altri contenuti" e che si allega in appendice al presente documento (allegato 1 - Modulo per le segnalazioni). Il modulo prevede l'indicazione di tutti gli elementi utili a consentire di procedere alle dovute ed appropriate verifiche e controlli a riscontro della fondatezza dei fatti che sono ricompresi nell'oggetto della segnalazione.

La denuncia presentata dal "segnalante" deve necessariamente:

- essere circostanziata;
- riguardare fatti riscontrabili e conosciuti direttamente dal denunciante e non riportati o riferiti da altri soggetti;
- contenere tutte le informazioni e i dati per individuare inequivocabilmente gli autori della condotta illecita.

Deve essere indirizzata direttamente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione del Comune (in seguito R.P.C.).

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, il dipendente potrà inviare la propria dichiarazione direttamente all' Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) compilando l'apposito modulo elettronico predisposto sul sito [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it).

La segnalazione al Comune di Calvello può essere presentata:

- mediante invio all'indirizzo di posta elettronica: [anticorruzione@pec.comune.calvello.pz.it](mailto:anticorruzione@pec.comune.calvello.pz.it) appositamente dedicato alla ricezione delle segnalazioni (l'indirizzo di posta elettronica è pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente ed è monitorato esclusivamente dal Responsabile Prevenzione della Corruzione);
- a mezzo del **servizio postale**: in tal caso, a garanzia e tutela della riservatezza, deve essere inviata in busta chiusa al Responsabile della Prevenzione Corruzione del Comune di Calvello con la dicitura "RISERVATA PERSONALE" e gli uffici del Protocollo avranno cura di consegnare al Segretario generale, senza aprire né visionarne il contenuto, protocollando solo la busta esterna.
- **verbalmente**, mediante dichiarazione rilasciata direttamente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione che provvederà a redigere apposito verbale da conservare agli atti.

All'atto del ricevimento della segnalazione, il R.P.C. avrà cura di coprire i dati identificativi del segnalante per tutta la durata dell'istruttoria del procedimento.

Le **segnalazioni anonime**, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dal presente documento, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti, ma verranno trattate per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato. Qualora non ricorrano questi ultimi elementi, le segnalazioni anonime saranno comunque archiviate per presa visione.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 19 comma 5 del D.L. 90/2014, convertito con Legge 114/2014, l'ANAC è competente a ricevere segnalazioni di illeciti anche dal pubblico dipendente, il quale può rivolgersi ad essa in aggiunta all'autorità giudiziaria, alla Corte dei conti, al superiore gerarchico ed al responsabile della prevenzione della corruzione già previsti nella Legge 190/2012. Si ricorda a tal proposito che è stato predisposto apposito modulo elettronico di segnalazione sul sito [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it).

### **Attività di accertamento delle segnalazioni**

Il R.P.C. prende in carico la segnalazione per una prima istruttoria e, se indispensabile, richiede

chiarimenti al segnalante e/o ad eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione che comunicheranno le loro risultanze nel più breve tempo possibile, con l'adozione delle necessarie cautele.

Qualora, all'esito delle opportune verifiche la segnalazione risulti chiaramente infondata, il R.P.C può decidere di archiviare. In caso contrario, valuta a chi inoltrare la segnalazione in relazione ai profili di illiceità riscontrati e provvederà:

- 1) ad adottare o proporre di adottare, se la competenza è di altri soggetti od organi, tutti i necessari provvedimenti amministrativi per il pieno ripristino della legalità;
- 2) a comunicare l'esito dell'accertamento al Dirigente responsabile della struttura di appartenenza dell'autore della violazione accertata, affinché provveda all'adozione dei provvedimenti di competenza incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare;
- 2) ad adottare o proporre di adottare, se la competenza è di altri soggetti od organi, tutti i necessari provvedimenti amministrativi per il pieno ripristino della legalità.

Il R.P.C, a conclusione degli accertamenti, informa dell'esito o dello stato degli stessi il segnalante, con le opportune precauzioni a garanzia della sua tutela e del procedimento stesso.

Resta salvo per il R.P.C. l'obbligo di presentare denuncia all'Autorità competente relativamente alle fattispecie che si ritiene possano rivestire carattere penalmente rilevante o configurino altri tipi di responsabilità

### **La tutela del segnalante**

L'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto, a partire dal momento dell'invio della segnalazione. Pertanto, non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione della segnalazione, anche solo accidentalmente, 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.

L'identità del *whistleblower* può essere rivelata:

1. solo dietro specifico consenso, nel caso in cui nell'ambito dell'eventuale procedimento disciplinare avviato nei confronti del segnalato, la contestazione dell'addebito sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione (casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare nei confronti del denunciato);
2. qualora la contestazione che ha dato origine al procedimento disciplinare sia fondata unicamente sulla denuncia del dipendente pubblico, colui che è sottoposto al procedimento disciplinare può accedere al nominativo del segnalante, anche in assenza di consenso di quest'ultimo, solo se ciò sia "assolutamente indispensabile" per la propria difesa.

La segnalazione, come previsto dall'art. 54 bis, comma 4, del D.Lgs. n. 165 del 2001, è sottratta all'accesso, disciplinato dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990 e ss.mm.ii.

### **Il divieto di discriminazione**

I segnalanti che denunciano all'Autorità Giudiziaria o alla Corte dei Conti, ad ANAC, al superiore

gerarchico, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possono essere sanzionati, licenziati o sottoposti ad alcuna misura discriminatoria 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.

Il segnalante che ritiene di aver subito una discriminazione deve darne notizia circostanziata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione medesimo, per metterlo in condizioni di valutarne la fondatezza ed i possibili interventi di azione per ripristinare la situazione o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e per perseguire, disciplinarmente, l'autore della discriminazione. L'adozione di misure discriminatorie a seguito di *whistleblowing* può essere altresì segnalata direttamente, ai sensi e per gli effetti del comma 3 dell'art. 54 bis, del D.Lgs. 165/2001, all'Ispettorato per la funzione pubblica — Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza, dallo stesso interessato o per il tramite delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'Amministrazione.

Il Comune promuove, a tutela dei segnalanti, un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla segnalazione degli illeciti, a tutela del pubblico interesse.

### **Responsabilità del segnalante**

La tutela del segnalante non può essere assicurata nei casi in cui questi incorra, con la denuncia, in responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale, o in responsabilità civile extracontrattuale, ai sensi dell'art. 2043 del codice civile. Inoltre, l'anonimato del segnalante non può essere garantito in tutte le ipotesi in cui l'anonimato stesso non è opponibile per legge (come per es. nel corso di indagini giudiziarie, tributarie, ispezioni di organi di controllo). Nel caso in cui, a seguito di verifiche, la segnalazione risulti totalmente priva di ogni fondamento, saranno valutate azioni di responsabilità disciplinare o penale nei confronti del segnalante, salvo che questi non produca ulteriori elementi a supporto della propria denuncia.

### **Allegato:**

Modulo per le segnalazioni