

# PROCEDURA INTERNA IN CASO DI SEGNALAZIONE DI UN ILLECITO - WHISTLEBLOWING

## 1. AMBITO SOGGETTIVO WHISTEBLOWING

La whistleblowing è la tutela del soggetto segnalante ed è finalizzata a far emergere condotte lesive e illecite che possono svilupparsi in un contesto organizzativo di lavoro pubblico o privato. La direttiva europea n. **1937/2019** ha esteso tale tutela a favore di tutti i soggetti che ancorché non legati da un rapporto di lavoro con l'ente, siano venuti a contatto con l'organizzazione lavorativa dello stesso ed abbiano acquisito informazioni su *violazioni o condotte lesive*. In quest'ottica, all'interno del Comune, la tutela deve intendersi rivolta alle seguenti categorie di soggetti:

1.1. SOGGETTI CHE POSSONO PRESENTARE UNA SEGNALAZIONE	
1	dipendenti del comune
2	collaboratori e consulenti esterni
3	dipendenti e collaboratori delle imprese che svolgono lavori o forniscono beni e servizi in favore del Comune
4	lavoratori cessati
5	soggetti che abbiano acquisito le informazioni segnalate durante il processo di selezione
6	stagisti, tirocinanti, lavoratori di pubblica utilità
7	dipendenti delle società e enti partecipati che abbiano acquisito le informazioni segnalate nell'ambiente lavorativo del Comune

I contenuti della segnalazione possono riguardare la commissione di illeciti o la realizzazione di comportamenti ritorsivi nei confronti dei whistleblowers. In armonia con il dettato estensivo della direttiva europea, gli illeciti rilevanti ai fini dell'operatività della tutela in questione non coincidono necessariamente con i delitti contro la pubblica amministrazione previsti dal codice penale, ma ricomprendono anche le condotte "abusive", che si verificano ogni qualvolta un soggetto utilizzi il potere conferitogli per conseguire vantaggi personali, deviando il fine pubblico e cagionando un mal funzionamento.

## 2. CONDIZIONI DI PROTEZIONE E SEGNALAZIONI ANONIME

Alla luce del quadro normativo attualmente vigente, la segnalazione nel contesto lavorativo del Comune, finalizzata all'emersione di illeciti, comporta:

- il divieto di adottare misure discriminatorie o ritorsive nei confronti del whistleblower;
- l'attivazione di misure idonee a tutela della sua riservatezza da parte del RPCT che riceve la segnalazione.

Il regime di tutela delineato dal legislatore viene assicurato dal RPCT ogniqualvolta il segnalante abbia fondati motivi di ritenere veri i fatti oggetto di comunicazione ed ha utilizzato uno dei canali previsti dalla normativa. Nel corso dell'istruttoria il RPCT è tenuto ad osservare il segreto d'ufficio. Con riguardo, invece, alle segnalazioni anonime, saranno prese in carico anche le comunicazioni non sottoscritte, che risultino manifestamente fondate e dalle quali emergano elementi utili per la ricostruzione e l'accertamento di illeciti a vario titolo rilevanti.

### 2.1. PROCEDURA

Ai fini dello svolgimento del procedimento, il RPCT potrà avvalersi di collaboratori, che abbiano ricevuto la formazione in merito alla tutela dell'anonimato, alle modalità di raccolta, gestione e custodia delle segnalazioni.

La segnalazione può essere trasmessa attraverso i seguenti canali:

2.2. CANALI PER LA TRASMISSIONE DELLA SEGNALAZIONE	
1	protocollo generale riservato
3	casella di posta elettronica istituzionale del RPCT
4	servizio postale (posta ordinaria o con raccomandata con ricevuta di ritorno e indirizzate al RPCT con la dicitura riservata personale)
5	consegna brevi manu in sede (ovvero in busta chiusa indirizzata al RPCT con la dicitura riservata personale)

Alla segnalazione dovrà essere allegata copia di un idoneo documento d'identità, da archiviare in modalità consultabile solo ed esclusivamente dal RPCT o da dipendente, espressamente incaricato tenuto al segreto d'ufficio. Qualora la segnalazione sia stata presentata brevi manu, la stessa sarà custodita, insieme a tutta la documentazione pervenuta, in un armadio chiuso a chiave nella stanza del RPCT, avendo cura di separare i dati identificativi del segnalante dalla restante

documentazione, la quale sarà eventualmente affidata al funzionario deputato agli approfondimenti istruttori.

### 2.3. ISTRUTTORIA

Entro 10 giorni dell'assegnazione del protocollo il RPCT invia al segnalante un avviso di ricevimento e prende in carico la segnalazione per una prima sommaria istruttoria da effettuare entro 15 giorni dalla data di trasmissione dell'avviso, decidendo se svolgerla in prima persona o se affidarla ad un proprio collaboratore. A quest'ultimo sarà assegnata all'interno del gestionale del protocollo la qualifica di "istruttore", che gli consente di visualizzare la segnalazione e la correlata documentazione. Ove possibile all'istruttore non è resa visibile l'identità del segnalante.

Il RPCT analizza la segnalazione al fine di determinarne l'ammissibilità e la ricevibilità e, se quanto denunciato non è stato adeguatamente circostanziato, richiede chiarimenti al segnalante attraverso mail o altro recapito indicato dal segnalante mediante invio di nota che dovrà essere protocollata in modalità riservata.

Una delle prime verifiche che occorre effettuare è la verifica del ruolo del segnalante all'interno del comune, ossia se trattasi di dipendente del Comune o lavoratore privato che presta la propria attività in favore del Comune.

Successivamente, si procede a verificare la fondatezza della segnalazione e qualora l'esito riveli un'evidente e manifesta infondatezza, inammissibilità o irricevibilità si procede ad archiviare la segnalazione.

Nello specifico, nella tabella sottostante sono individuate le possibili cause di archiviazione:

2.4. FATTORI DETERMINANTI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE	
1	manifesta mancanza di interesse all'integrità della pubblica amministrazione
2	manifesta incompetenza del RPCT sulle questioni segnalate
3	contenuto generico della segnalazione/comunicazione o tale da non consentire nessun approfondimento
4	segnalazioni aventi ad oggetto i medesimi fatti trattati in procedimenti già definiti

Nell'ipotesi di archiviazione, il RPCT valuta, altresì, se la segnalazione e la relativa documentazione debba essere trasmessa ad altri uffici comunali per i profili di competenza.

Qualora non ricorra alcuno dei casi di archiviazione sopra riportati il RPCT provvede a verificare la segnalazione ricevuta, acquisendo ogni elemento utile alla valutazione della fattispecie, avendo

cura di adottare misure idonee ad assicurare la riservatezza dell'identità del segnalante laddove gli approfondimenti richiedano il necessario coinvolgimento di soggetti terzi.

Ai fini del completamento dell'istruttoria, si procederà con una delle attività sotto elencate:

2.5. FATTORI DETERMINANTI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE	
1	richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti all'ufficio personale, al responsabile del procedimento disciplinare, ad altri uffici del Comune
2	richiesta di chiarimenti, documentazione e informazioni ulteriori al segnalante e/o a eventuali altri soggetti terzi coinvolti nella segnalazione
3	audizione del Whistleblower

Al termine dell'analisi della documentazione e degli elementi ricevuti, il RPCT verifica il *fumus* di quanto rappresentato nella segnalazione e nello specifico quanto di seguito elencato:

2.6. COSA DEVE VERIFICARE IL RPCT	
1	se le condotte segnalate sono «condotte illecite» o meglio rappresentano: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) illeciti penalmente sanzionati che recano pregiudizio all'integrità dell'amministrazione;</li> <li>b) illeciti disciplinari;</li> <li>c) illeciti civili o amministrativi</li> </ul>
2	le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, risulti che un soggetto ha abusato del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati
3	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
4	se le condotte segnalate riguardano, o meno, situazioni di cui il soggetto è venuto direttamente a conoscenza «in ragione del rapporto di lavoro» ovvero: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) situazioni di cui si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito;</li> <li>b) notizie acquisite in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale, anche nelle fasi preliminari all'instaurazione del rapporto di lavoro o prima del suo termine</li> </ul>
5	se la segnalazione è stata inoltrata “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, per cui saranno archiviate le doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o rapporti con superiori gerarchici e colleghi in quanto non rientranti nell'ambito di applicazione della norma

Non saranno prese in considerazione le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci: risulta necessario, infatti, 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.

Non possono considerarsi meritevoli di tutela ex art. 54 bis d.lgs. n. 156/2001 quelle segnalazioni che abbiano ad oggetto questioni esclusivamente personali o riconducibili all'esercizio della discrezionalità amministrativa (ad esempio, il diniego opposto dall'ente ad un'istanza di accesso agli atti).

Nel caso in cui sussistano anche interessi personali del segnalante che concorrono con quello all'integrità della pubblica amministrazione il RPCT verificherà se le lamentele di carattere personale del segnalante siano collegate o collegabili alla violazione di regole procedurali interne all'amministrazione che siano sintomo di un malfunzionamento della stessa.

## 2.7. DECISIONE

Qualora venga rilevata una delle cause di archiviazione elencate nella tabella di cui sopra, entro e non oltre 30 giorni dall'invio dell'avviso di ricevimento il RPCT provvede a:

2.8. ARCHIVIAZIONE DELLA SEGNALAZIONE	
1	archiviare la segnalazione con adeguata motivazione che verrà inserita e conservata all'interno del protocollo informatico e sarà oggetto di rendicontazione nell'ambito della Relazione finale di monitoraggio ai sensi dell'art. 1, c. 14, della l. n. 190/2012
2	comunicare al segnalante l'archiviazione e la relativa motivazione mediante il protocollo informatico (o altro canale utilizzato per la segnalazione ed eventualmente per l'interlocuzione)

In caso, invece, di accertamento della fondatezza della segnalazione, il RPCT pone in essere le seguenti attività:

2.9. FONDATEZZA DELLA SEGNALAZIONE. ATTI CONSEGUENTI	
1	provvede a redigere una relazione contenente le risultanze dell'istruttoria condotta ed i profili di illiceità riscontrati
2	invia al Sindaco la relazione e l'eventuale documentazione evidenziando che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto avente diritto alla tutela

	rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art. 54 bis del d.lgs. n. 165/2001 e omettendo l'indicazione dell'identità del segnalante
3	invia la relazione e l'eventuale documentazione alla Corte dei Conti se si tratta di ipotesi di danno erariale
4	invia la relazione e l'eventuale documentazione alla Procura della Repubblica se si ravvisa un'ipotesi di reato
5	invia la relazione e l'eventuale documentazione all'ufficio procedimenti disciplinari se si tratta di un'ipotesi di illecito disciplinare
6	comunica al segnalante l'inoltro della segnalazione ad altro ente/organo e la relativa motivazione e ad avvisarlo della eventualità che la sua identità potrà essere fornita all'Autorità giudiziaria

Per garantire la gestione e la tracciabilità delle attività svolte, il RPCT assicura la conservazione delle segnalazioni e di tutta la documentazione di supporto per un periodo di cinque anni dalla ricezione, assicurando che i dati identificativi del segnalante siano conservati separatamente da ogni altro dato.

### 3. TABELLA RIASSUNTIVA DELLE MODALITA' DI GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI

Di seguito si riporta una tabella riassuntiva dell'iter di acquisizione, d'istruttoria e decisione della segnalazione di condotte:

4.1. ITER GESTIONE SEGNALAZIONI – TABELLA RIEPILOGATIVA	
Modalità di conservazione dei dati (fisico, logico, ibrido)	Le modalità si differenziano a seconda che la segnalazione, e la correlata documentazione, sia pervenuta: a) tramite protocollo informatico: logico b) con modalità cartacea o via mail: ibrido
Modalità di tutela della riservatezza	La segnalazione e la documentazione pervenuta brevi manu è custodita in un armadio chiusi, mentre quella inviata a mezzo protocollo o per posta elettronica, certificata e non, è protocollata e conservata in uno specifico fascicolo informatico, all'interno del protocollo con modalità riservata
Tempo di conservazione di dati e documenti	5 anni
Tempistica di svolgimento del procedimento	10 giorni per l'invio dell'avviso di ricevimento; 15 giorni lavorativi per l'esame preliminare della segnalazione a decorre dalla data di invio dell'avviso; 30 giorni per la definizione dell'istruttoria dalla data di avvio

Responsabilità relative alla sicurezza informatica e alla protezione delle informazioni	Funzionari amministratori del sistema: dipendenti o tecnici di società operanti presso il Comune che agiscono nel rispetto delle misure e accorgimenti prescritti ai titolari dei trattamenti effettuati con strumenti
---	--

#### 4. TUTELA DELLA RISERVATEZZA E DIRITTO DI ACCESSO

Tutta la procedura mira ad assicurare la separazione tra i contenuti della segnalazione e gli elementi che consentono di risalire all'identità del whistleblower.

Al fine di garantire la massima tutela della riservatezza, l'accesso alla documentazione è consentito al solo RPCT o ad un collaboratore espressamente delegato ed autorizzato da quest'ultimo.

Nel caso in cui il RPCT trasmetta gli atti all'ufficio per i procedimenti disciplinari, la rivelazione del nome (discovery) è subordinata ad una specifica richiesta di quest'ultimo che rappresenti che la conoscenza dell'identità del segnalante è indispensabile per la difesa dell'incolpato. In tal caso il RPCT, dopo aver verificato che la contestazione risulta fondata, in tutto o in parte, provvederà ad acquisire, attraverso lo stesso canale con cui è pervenuta la segnalazione, il consenso del segnalante a rivelare l'identità mediante una dichiarazione sottoscritta da quest'ultimo (a cui dovrà essere allegato idoneo documento attestante l'identità del dichiarante).

La discovery è sottratta all'accesso agli atti, poiché in virtù del disposto dell'art. 54 bis, comma 4, del d.lgs. n. 165/2001, l'identità del segnalante è protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione, fatte salve le diverse ipotesi disciplinate dalla legge, oppure la configurabilità della responsabilità per calunnia o diffamazione.

Il divieto di rilevare l'identità del segnalante è da riferirsi non solo al nominativo del segnalante, ma anche a tutti gli elementi della segnalazione, inclusa la documentazione correlata, nella misura in cui il disvelamento, anche indirettamente, possa consentire l'identificazione del segnalante. Il trattamento di tali elementi va, quindi, improntato alla massima cautela, a cominciare dall'oscuramento dei dati qualora per ragioni istruttorie altri soggetti ne debbano essere messi a conoscenza.