



CITTÀ DI SABAUDIA

IL NUOVO WHISTLERBLOWING

d.lgs n. 24/2023

Linee Guida ANAC del 14 luglio 2023

circolare organizzativa prot.n. 0027721/2023 del 14/07/2023

Le disposizioni del d.lgs. n. 24/2023 producono effetti a decorrere dal 15 luglio 2023. Si richiama al riguardo la circolare organizzativa prot.n. 0027721/2023 del 14/07/2023.

A seguito della pubblicazione delle Linee guida si rende necessario dare integrazione in maniera semplificata ai contenuti dell'Allegato n. 5 del Piao, relativamente all'allegato Piano Anticorruzione, di cui alla deliberazione della GC n. 67 del 12 aprile 2023, già pubblicato sul sito istituzionale del Comune di Sabaudia, www.comune.sabaudia.lt.it sezione "Albo Pretorio" e "Amministrazione Trasparente", sottosez. "Disposizioni generali" e "Altri Contenuti" – "Prevenzione della Corruzione". L'atto integrativo viene pubblicato sul sito istituzionale nelle medesime forme dell'atto integrato e messo a disposizione dei Dipendenti e degli altri soggetti indicati dal nuovo d.lgs n. 24/2023 e dalle Linee Guida 12 luglio dell'ANAC, con puntuale riferimento ai canali interni utilizzabili per l'inoltro di segnalazioni, fermo restando che la gestione e, la ricezione, di competenza del RPCTC, può avvenire, con incontri con il RPCTC su appuntamento, utilizzando, laddove possibile, la protocollazione sul protocollo informatico rendendo "riservata" ogni comunicazione.

Per facilitare la lettura del documento allegato, si riportano i contenuti in tabelle di sintesi, con riferimento alle disposizioni applicabili nel settore pubblico, restando a disposizione per ogni ulteriore informazione.

AMBITO SOGGETTIVO : in evidenziato le novità rispetto al sistema previgente al 15 luglio 2023

La nuova normativa, come quella previgente, si applica:

- alle Pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1- co. - del d.lgs. n. 165/2001;
- alle Società in controllo pubblico ex art. 2- co. 1- lett. m - d.lgs. n. 175/2016 anche se quotate;
- alle Società in house anche se quotate;
- agli Altri enti di diritto privato in controllo pubblico (associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati) ex art. 2-bis, co. 2, lett. c) d.lgs. 33/2013;
- ai concessionari di servizio pubblico.

SEGNALANTI che ricevono protezione :in evidenziato le novità rispetto al sistema previgente al 15 luglio

Il nuovo decreto amplia, rispetto alla precedente normativa, i soggetti cui, all'interno del settore pubblico, è riconosciuta protezione, anche da ritorsioni, in caso di segnalazione, interna o esterna, divulgazione pubblica e denuncia all'Autorità giudiziaria. Ricevono tutela i seguenti segnalanti :

-Dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, e art. 3 d.lgs. n. 165/2001, r con rapporto di lavoro di diritto privato o con rapporto di lavoro assoggettato a regime pubblicistico;

-Dipendenti di società in controllo pubblico ex art. 2, co. 1, lett. m) del d.lgs. n. 175/2016 anche se quotate;

-Dipendenti delle società in house anche se quotate;

-Dipendenti di altri enti di diritto privato in controllo pubblico (associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati) ex art. 2-bis, co. 2, lett. c) del d.lgs. n. 33/2013;

- Dipendenti dei concessionari di pubblico servizio;
- Lavoratori autonomi che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico
(nel ns caso amministrazione comunale);

- Lavoratori o collaboratori che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore di terzi (nel ns caso dell'Amministrazione comunale);

- Liberi professionisti e consulenti che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico (nel ns caso dell'Amministrazione comunale);

- Volontari e tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico (nel ns caso dell'Amministrazione comunale);

- Azionisti (persone fisiche).

Ai suddetti soggetti la tutela si applica non solo se la segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica avviene in costanza del rapporto di lavoro o di altro tipo di rapporto giuridico, ma anche durante il periodo di prova e anteriormente o successivamente alla costituzione del rapporto giuridico.

Soggetti che ricevono la protezione DIVERSI DAI SEGNALANTI di cui al paragrafo precedente.

Si tratta di persone che nel previgente sistema non erano previste :

-Facilitatore, persona fisica che assiste il segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno dello stesso contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata;

-Persone dello stesso contesto lavorativo del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica , legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;

-Colleghi di lavoro del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica, che lavorano nello stesso contesto lavorativo del segnalante e che hanno con il medesimo un rapporto abituale e corrente;

-Enti di proprietà - in via esclusiva o in compartecipazione maggioritaria di terzi – del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica;

- Enti presso i quali il segnalante, denunciante o chi effettua una divulgazione pubblica lavorano (art. 3, co. 5, lett. d – d.lgs 24/23);

- Enti che operano nel medesimo contesto lavorativo del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica.

VIOLAZIONI oggetto della segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica : in evidenziato le nuove fattispecie non previste nel sistema previgente al 15 luglio 2023

Possono essere segnalate, denunciate o divulgate soltanto:

-le violazioni del diritto nazionale,

- gli Illeciti civili,

-gli Illeciti amministrativi,

-le condotte illecite rilevanti ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, violazioni dei modelli di organizzazione e gestione previsti nel d.lgs. n. 231/2001;

-Illeciti penali,

-Illeciti contabili,

-Irregolarità intese come (indici sintomatici) - di cui all' art. 2, co. 1, lett. b) d.lgs. 24/2023 - tali da far ritenere al segnalante che potrebbe essere commessa una delle violazioni previste dal decreto,

-Violazioni del diritto dell'UE,

-Illeciti commessi in violazione della normativa dell'UE indicata nell'Allegato 1 al d.lgs. n. 24/2023 e di tutte le disposizioni nazionali che ne danno attuazione (anche se queste ultime non sono espressamente elencate nel citato allegato) (art. 2, co. 1, lett. a) n. 3),

-Atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea (art. 325 del TFUE lotta contro la frode e le attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'UE) come individuati nei regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri dell'UE (art. 2, co. 1, lett. a) n. 4),

-Atti od omissioni riguardanti il mercato interno, che compromettono la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali (art. 26, paragrafo 2, del TFUE). Sono ricomprese le violazioni delle norme dell'UE in materia di concorrenza e di aiuti di Stato, di imposta sulle società e i meccanismi il cui fine è ottenere un vantaggio fiscale che vanifica l'oggetto o la finalità della normativa applicabile in materia di imposta sulle società (art. 2, co. 1, lett. a) n. 5),

-Atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni dell'Unione Europea nei settori di cui ai n. 3, 4 e 5 sopra indicati (art. 2, co. 1, lett. a) n. 6),

Possono essere oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia anche quegli elementi che riguardano condotte volte ad occultare le violazioni. Si pensi, ad esempio, all'occultamento o alla distruzione di prove circa la commissione della violazione.

L'ANAC potrà altresì valutare che l'illecito segnalato sia di "lieve entità", intendendosi con tale espressione una infrazione caratterizzata da una "limitata gravità della violazione e/o della esigua rilevanza degli interessi coinvolti. Sono di lieve entità quelle segnalazioni da cui può evincersi che, per le modalità della condotta denunciata e/o per l'esiguità del danno o del pericolo, che l'offesa all'interesse pubblico sia particolare tenuità e il comportamento risulti non abituale. La lieve entità della violazione andrà valutata caso per caso.

MODALITA' DI PRESENTAZIONE DELLA SEGNALAZIONE : CANALI DI SEGNALAZIONE

Il decreto, nel recepire le indicazioni della Direttiva europea, ha previsto un sistema diversificato di presentazione delle segnalazioni.

- Canale interni nelle PPAA anche gestiti in convenzione tra più Comuni se non capoluogo di provincia
- Canale esterno presso ANAC
- Divulgazione pubblica
- Denuncia all'Autorità giudiziaria.

CANALI INTERNI DELL'AMMINISTRAZIONE

I canali interni di segnalazione sono oggetto di definizione con atto organizzativo dell'Amministrazione sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali.

Deve essere garantita la riservatezza dei soggetti che possono inoltrare la segnalazione (ovvero della persona segnalante; del facilitatore; della persona coinvolta o comunque dei soggetti menzionati nella segnalazione) e del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

La segnalazione può essere effettuata :

- in forma scritta, anche con modalità informatiche (piattaforma online);
- in forma orale, alternativamente attraverso linee telefoniche, con sistemi di messaggistica vocale o incontro diretto (su richiesta).

Il gestore della segnalazione è **il RPCTC** il quale :

- rilascia alla persona segnalante un avviso di ricevimento della segnalazione entro 7 giorni dalla data di ricezione;
- mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante;
- dà un corretto seguito alle segnalazioni ricevute;
- fornisce un riscontro alla persona segnalante.

Sul sito istituzionale e sulla piattaforma ANAC , devono essere pubblicate:

- informazioni sull'utilizzo del canale interno e di quello esterno (quest'ultimo presso ANAC)
- chiara indicazione che le segnalazioni devono specificare che si vuole mantenere riservata la propria identità e beneficiare delle tutele previste nel caso di eventuali ritorsioni.

Le indicazioni di cui sopra, sino a differente eventuale determinazione comunale, sono tutte da considerare oggetto di informativa ai Dipendenti e agli altri soggetti parimenti legittimati

Se la segnalazione giunge ad un soggetto diverso dal RPCTC, entro 7 giorni la segnalazione deve essergli trasmessa, dandone contestuale comunicazione al soggetto segnalante .

In caso di inidoneità del canale interno, l'ANAC applica sanzioni amministrative .

CANALE ESTERNO DELL'ANAC

Si può ricorrere al canale ANAC , esterno all'Amministrazione comunale se:

- il canale interno dell'Amministrazione non è attivo;
- è attivo ma non è conforme a quanto previsto dal legislatore in merito ai soggetti e alle modalità di presentazione delle segnalazioni;
- la persona ha già fatto la segnalazione interna ma non ha avuto seguito;
- la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che se effettuasse una segnalazione interna alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ;
- la segnalazione potrebbe determinare rischio di ritorsione.
- la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

Non sono prese in considerazione, pertanto, le segnalazioni presentate da altri soggetti, ivi inclusi i rappresentanti di organizzazioni sindacali.

Inoltre, saranno gestite dall'ANAC quelle segnalazioni che investano ambiti di competenza dell'Autorità , ovvero riferiti alla vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, quella sulla trasparenza e anticorruzione in genere, compresa quella sull'imparzialità dei pubblici funzionari.

Da ciò deriva che se pervengano all'ANAC segnalazioni che evidenzino illeciti amministrativi, contabili, civili o penali e, in genere, ogni altro illecito che esuli dalla competenza dell'ANAC , l'Autorità la trasmette d'ufficio all'AG o ad altra Autorità di vigilanza competente.

DIVULGAZIONE PUBBLICA

Con la divulgazione pubblica, le informazioni su violazioni sono rese di pubblico dominio tramite la stampa o mezzi elettronici o comunque attraverso mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone. Il soggetto che effettua una divulgazione pubblica, deve considerarsi distinto da chi costituisce fonte di informazione per i giornalisti

La divulgazione pubblica può essere effettuata quando:

- ad una segnalazione interna a cui l'amministrazione non abbia dato riscontro nei termini previsti abbia fatto seguito una segnalazione esterna ad ANAC la quale, a sua volta, non ha fornito riscontro al segnalante entro termini ragionevoli;
- la persona ha già effettuato direttamente una segnalazione esterna ad ANAC la quale, tuttavia, non ha dato riscontro al segnalante in merito alle misure previste o adottate per dare seguito alla segnalazione entro termini ragionevoli;
- la persona effettua direttamente una divulgazione pubblica in quanto ha fondato motivo, di ritenere, ragionevolmente, sulla base di circostanze concrete e quindi, non su semplici illazioni, che la violazione possa rappresentare un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;
- la persona effettua direttamente una divulgazione pubblica poiché ha fondati motivi di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni oppure possa non avere efficace seguito.

DENUNCIA ALL'A.G.

I soggetti tutelati hanno anche la possibilità di rivolgersi alle Autorità giudiziarie, per inoltrare una denuncia di condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico . Se il whistleblower riveste la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, anche se egli abbia effettuato una segnalazione attraverso i canali interni o esterni previsti dal decreto, ciò non lo esonera dall'obbligo - in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 c.p.p. e degli artt. 361 362 c.p. – di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

Se il dipendente pubblico denunci un reato all'Autorità giudiziaria ai sensi degli artt. 361 o 362 c.p. e poi venga discriminato per via della segnalazione, potrà beneficiare delle tutele previste dal decreto per le ritorsioni subite.

SEGNALAZIONI ANONIME

Se l'ANAC riceve segnalazioni anonime , queste saranno trattate come segnalazioni "ordinarie" e si applicheranno non le regole del whistleblowing , ma le disposizioni dei Regolamenti di vigilanza emanati dall'Autorità.

Allo stesso modo, se organi della P.A. e nello specifico il RPCTC riceva segnalazioni anonime, queste verranno considerate alla stregua di segnalazioni ordinarie, se diano luogo a specifici procedimenti amministrativi di competenza degli uffici comunali

RINUNCE E TRANSAZIONI

Le rinunce e le transazioni, integrali o parziali, che hanno per oggetto i diritti e le tutele previsti dal decreto non sono valide, salvo che siano effettuate nelle sedi protette (giudiziarie, amministrative o sindacali) di cui all'art. 2113, co.4, del codice civile.

ACCESSO E PRIVACY

La tutela dei dati personali va assicurata non solo alla persona segnalante o denunciante ma anche agli altri soggetti cui si applica la tutela della riservatezza, quali il facilitatore, e le altre persone individuate gli altri soggetti.

L'identità dei soggetti e qualsiasi altra informazione da cui può evincersi, direttamente o indirettamente, tale dato non possono essere rivelate senza il consenso espresso degli stessi a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni.

E' titolare del trattamento il Comune;

è contitolare del trattamento, altro Ente che condivide il canale interno se ciò sia stato previsto,

è responsabile del trattamento il RPCTC,

sono persone autorizzate, le persone espressamente designate dal Comune.

I dati devono prioritariamente:

- essere trattati in modo lecito, corretto e trasparente;
- essere raccolti solo per gestire e dare seguito alle segnalazioni, divulgazioni pubbliche o denunce;
- essere adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario per le finalità per le quali sono trattati,
- assicurare che i dati siano esatti e aggiornati;
- essere conservati per il tempo necessario al trattamento della specifica segnalazione e non oltre 5 anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione.
- garantire la sicurezza dei dati personali, compresa la protezione, mediante misure tecniche e organizzative adeguate, da trattamenti non autorizzati o illeciti e dalla perdita, distruzione e dal danno accidentale;
- vietare il tracciamento dei canali di segnalazione e consentirlo solo agli organi autorizzati
- consentire di rendere ex ante ai possibili interessati un'informativa sul trattamento dei dati personali mediante la pubblicazione di documenti informativi.

Sono responsabili i titolari delle attività come specificato, fermo restando l'intervento correttivo del Garante.

La segnalazione e la documentazione ad essa allegata sono sottratte al diritto di accesso agli atti amministrativi previsto ex artt. 22 e segg della legge 241/1990, all'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013 nonché all'accesso di cui all'art. 2-undecies co. 1 lett. f) del codice in materia di protezione dei dati personali.

Vale sia per le segnalazioni interne che per quelle esterne la regola per cui in caso di segnalazioni presentate erroneamente ad autorità diversa da RPCTC o dall'ANAC, le segnalazioni devono essere trasmesse alle Autorità competenti, se il segnalante dichiara espressamente di voler beneficiare delle tutele di cui al d.lgs. 24/2023. In questo caso si applicano le disposizioni sul divieto di accesso.

TUTELA DEL SEGNALANTE

Il segnalante e gli altri soggetti coinvolti non possono subire ritorsioni, incluse quelle tentate e/o minacciate.

Con l'espressione "subire ritorsioni", si intendono le seguenti conseguenze: subire licenziamento, sospensione; retrocessioni di grado o mancata promozione; mutamento di funzioni, cambiamento del luogo di lavoro, riduzione dello stipendio, modifica dell'orario di lavoro; sospensione della formazione; note di merito negative; adozione di misure disciplinari o di altra sanzione anche pecuniaria; coercizione, intimidazione, molestie o ostracismo; discriminazione o comunque trattamento sfavorevole; mancata conversione di un contratto di lavoro a termine in un contratto di lavoro a tempo indeterminato, laddove il lavoratore avesse una legittima aspettativa a detta conversione; mancato rinnovo o risoluzione anticipata di un

contratto di lavoro a termine; danni, anche alla reputazione della persona, in particolare sui social media, o pregiudizi economici o finanziari, comprese la perdita di opportunità economiche e la perdita di redditi; l'annullamento di una licenza o di un permesso; la richiesta di sottoposizione ad accertamenti psichiatrici o medici.

E' necessario che ci sia un nesso di consequenzialità tra segnalazione e misura ritorsiva. Non sono sufficienti i meri sospetti o le "voci di corridoio" sull'applicazione della misura.

Qualora uno dei soggetti sottoposti a tutela, ritenga di aver subito uno dei comportamenti ritorsivi a causa della segnalazione effettuata, può inoltrare comunicazione ad ANAC, utilizzando la piattaforma informatica ANAC fornendo elementi da cui poter desumere quantomeno il *fumus* dell'avvenuto tentativo o dell'avvenuta minaccia.

Compito di ANAC, sarà quello di accertare che la ritorsione sia conseguente alla segnalazione di illeciti e, in caso positivo, applicare la sanzione prevista dal legislatore all'autore

Poiché l'intento ritorsivo è sempre presunto, una volta che il segnalante provi di aver effettuato una segnalazione ai sensi del d.lgs. n. 24/2023 e di aver subito una ritorsione, (anche solo minacciata o tentata) l'onere della prova sarà a carico della persona che ha compiuto tale azione. L'inversione dell'onere della prova si applica solo nei confronti del segnalante.

Se la ritorsione, anche solo tentata o minacciata, sia stata subita invece dagli altri soggetti coinvolti (ovvero: facilitatori, persone del medesimo contesto lavorativo con stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado con il segnalante, denunciante o con chi effettua una divulgazione pubblica, colleghi di lavoro che lavorano nel medesimo contesto lavorativo e che hanno un rapporto abituale e corrente con il segnalante, denunciante o con chi effettua una divulgazione pubblica, enti di proprietà o che operano nel medesimo contesto lavorativo del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica o in cui questi ultimi lavorano) non si ha l'inversione dell'onere della prova

Inversione dell'onere della prova a favore solo del segnalante, significa che spetta a chi ha adottato la misura l'onere di dimostrarne il carattere non ritorsivo e non a chi (segnalante) comunichi ad ANAC di averla subita.

Se si accerta la sussistenza di condotte ritorsive ANAC informa immediatamente il Dipartimento della funzione pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e gli eventuali organismi di garanzia o di disciplina, per i provvedimenti di loro competenza.

Inoltre:

- dichiara la nullità della misura ritorsiva;
- applica la sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 € al soggetto che ha adottato il provvedimento/atto ritorsivo o a cui è imputabile il comportamento e/o l'omissione;
- in caso di licenziamento, dichiara la nullità dello stesso e diritto al reintegro nel posto di lavoro.