



COMUNE DI SAN GIOVANNI VALDARNO
(Provincia di Arezzo)

REGOLAMENTO COMUNALE
PER LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE
ILLECITI (c.d. *whistleblower*)

Adottato con deliberazione della Giunta Comunale n. del

PREMESSA

L'art.1, comma 51, della Legge 6 novembre 2012, n. 190 (cd. "Legge anticorruzione") ha introdotto, per la prima volta nell'ordinamento giuridico nazionale, all'art. 54 *bis* al D.Lgs. 30 marzo 2011, n. 165, la disciplina posta a "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", nota come "whistleblowing".

Successivamente, il Legislatore nazionale, all'art. 1 della Legge 30 novembre 2017, n. 179, recante "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", è intervenuto ulteriormente su tale forma di garanzia del dipendente pubblico disponendo l'integrale modifica della richiamata previsione normativa.

Mediante il presente Regolamento si disciplina, pertanto, il *whistleblowing* ossia la procedura volta ad incentivare le segnalazioni e a tutelare, proprio in ragione della sua funzione sociale, il dipendente denunciante.

Lo scopo principale del *whistleblowing* è quello di prevenire o risolvere un problema internamente e tempestivamente.

Con l'espressione *whistleblower* si fa riferimento al dipendente di un'Amministrazione che segnala violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico agli organi legittimati ad intervenire.

La segnalazione di informazioni (cd. *whistleblowing*), in tale ottica, è un atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui colui che denuncia (*whistleblower*) contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

Colui che denuncia è obbligato a dichiarare le proprie generalità, nei modi e termini di cui al successivo art. 4 e così come specificato all'**Allegato 1**.

L'Amministrazione ha l'obbligo di predisporre dei sistemi di tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante.

Così come espressamente previsto dalle "*linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", approvate con Determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) n. 6 del 28/04/2015, si precisa che l'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001 si riferisce esclusivamente ai dipendenti pubblici, non disciplinando pertanto le modalità di trattazione e gestione di altre tipologie di segnalazioni quali quelle provenienti da soggetti (anche gli stessi dipendenti) che non dichiarano la propria identità, da cittadini o imprese ovvero le segnalazioni anonime.

INDICE

ARTICOLO 1 - Finalità della procedura

ARTICOLO 2 – Ambito soggettivo: chi può segnalare, nei confronti di chi può segnalare e a chi deve segnalare

ARTICOLO 3 – Ambito oggettivo: contenuto della segnalazione

ARTICOLO 4 - Procedura di segnalazione degli illeciti da parte dei dipendenti

ARTICOLO 5 - Forme di tutela della riservatezza del segnalante

ARTICOLO 6 - Divieto di misure ritorsive nei confronti del dipendente segnalante

ARTICOLO 7 - Responsabilità del dipendente segnalante

ARTICOLO 8 - Pubblicità del Regolamento

ARTICOLO 9 - Disposizioni finali

ARTICOLO 1

Finalità della procedura

1. Il Comune di San Giovanni Valdarno, al fine di favorire l'emersione di fattispecie di illeciti eventualmente riscontrati nell'espletamento delle proprie attività istituzionali, amministrative e contrattuali, e allo scopo di rimuovere i fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso alla denuncia di comportamenti illeciti (dubbi e incertezze circa la procedura da seguire e i timori di ritorsioni o discriminazioni), definisce e disciplina le modalità di denuncia o di segnalazione di informazioni da parte del personale dipendente.
2. Il Comune di San Giovanni Valdarno tutela il dipendente segnalante tramite l'obbligo di riservatezza da parte dell'Amministrazione, mantenendo l'anonimato, nonché rendendolo esente da sanzioni come il licenziamento o misure discriminatorie, dirette o indirette, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.
3. Ai sensi dell'art. 54 *bis* del D.Lgs. n. 165/2001 e dell'art. 8 del DPR 16 aprile 2013, n. 62, il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'Amministrazione. In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e presta la sua collaborazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

ARTICOLO 2

Ambito soggettivo: chi può segnalare, nei confronti di chi può segnalare e a chi deve segnalare

1. Le segnalazioni possono essere effettuate da:
 - i dipendenti del Comune di San Giovanni Valdarno;
 - i dipendenti di enti pubblici economici ovvero enti di diritto privato sottoposti al controllo del Comune di San Giovanni Valdarno ai sensi dell'art. 2359 del c.c.;
 - i lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore del Comune di San Giovanni Valdarno;
 - tutti i soggetti che a qualsiasi titolo prestano la propria attività lavorativa all'interno ed in favore del Comune di San Giovanni Valdarno;
 - in via residuale, tutti gli altri soggetti che a qualsiasi titolo hanno rapporti con il Comune di San Giovanni Valdarnoche in ragione del proprio rapporto di lavoro, sono venuti a conoscenza di condotte illecite.
2. Le segnalazioni possono essere effettuate nei confronti di:
 - i dipendenti del Comune di San Giovanni Valdarno;
 - i dipendenti di enti pubblici economici ovvero enti di diritto privato sottoposti al controllo del Comune di San Giovanni Valdarno ai sensi dell'art. 2359 del c.c.;
 - i lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore del Comune di San Giovanni Valdarno;
 - tutti i soggetti che a qualsiasi titolo prestano la propria attività lavorativa all'interno ed in favore del Comune di San Giovanni Valdarno;
 - in via residuale, tutti gli altri soggetti che a qualsiasi titolo hanno rapporti con il Comune di San Giovanni Valdarno.
3. 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 deve essere presentata all'Amministrazione cui i fatti si riferiscono o all'Autorità Nazionale Anticorruzione.
4. Le segnalazioni possono essere effettuate dal pubblico dipendente:

- al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di San Giovanni Valdarno;
- all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) in particolar modo quando le segnalazioni riguardino il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di San Giovanni. In tal caso il dipendente potrà effettuare la segnalazione all'ANAC secondo le modalità definite al paragrafo 4.2 della determinazione n. 6 del 28.04.2015;
- all'Autorità giudiziaria ordinaria;
- alla Corte dei Conti.

ARTICOLO 3

Ambito oggettivo: contenuto della segnalazione

1. L'art. 54 *bis* del D.Lgs. n. 165/2001 prevede espressamente che il dipendente pubblico possa segnalare le «*condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro*».

Le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319 ter del predetto codice), ma anche le 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, nonché 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*.

Tra queste fattispecie rientrano a titolo esemplificativo, ma non esaustivo, i casi di nepotismo, di sprechi, di demansionamenti, del reiterato mancato rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi, le irregolarità contabili, le false dichiarazioni, le violazioni delle norme in materia ambientale e sicurezza sui luoghi di lavoro.

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.

2. La segnalazione deve essere fatta in buona fede e non deve essere fondata su meri sospetti o voci. Ciò in quanto è necessario tenere conto dell'interesse dei terzi oggetto delle informazioni riportate nella segnalazione nonchè evitare che l'amministrazione o l'ente svolga attività ispettive interne che rischiano di essere poco utili e comunque dispendiose.

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

3. E' opportuno pertanto che le segnalazioni siano il più possibile circostanziate e offrano il maggior numero di elementi utili al fine di consentire all'Amministrazione di effettuare le dovute verifiche, accertamenti ed attività istruttorie.

A tal fine, si rimanda ai contenuti del modello di cui all'**Allegato 2**.

4. 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 Regolamento, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti, ma verranno trattate alla stregua delle altre segnalazioni anonime e prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

5. Ad ogni modo condizione indefettibile risulta essere la veridicità dei fatti o situazioni segnalate, a tutela del denunciato.

6. Resta altresì ferma la distinta disciplina relativa ai pubblici ufficiali e agli incaricati di pubblico servizio che, in presenza di specifici presupposti, sono gravati da un vero e proprio dovere di riferire senza ritardo anche, ma non solo, fatti di corruzione, in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 del codice di procedura penale e degli artt. 361 e 362 del codice penale.

L'obbligo di denuncia in base alle suddette previsioni del codice penale e di procedura penale e la possibilità di segnalare disfunzioni e illeciti come dipendente pubblico ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001 hanno un diverso rilievo. La disciplina penalistica si fonda su un vero e proprio obbligo di denuncia all'Autorità Giudiziaria, anche ma non solo, riferita ai reati in materia di corruzione, limitatamente a determinate categorie di soggetti e in presenza di specifici presupposti.

La norma contenuta nell'art. 54 bis, oltre ad avere un ambito soggettivo e oggettivo più ampio, è rivolta in particolare a definire il regime di tutela dei segnalanti, dipendenti pubblici, da parte dei soggetti a cui la segnalazione può o deve essere inoltrata.

La segnalazione al superiore gerarchico, al Responsabile della prevenzione della corruzione o all'ANAC, non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità Giudiziaria e consente all'amministrazione o all'ANAC di svolgere le opportune valutazioni sul funzionamento delle misure di prevenzione della corruzione adottate ai sensi della Legge n. 190/2012 e di acquisire elementi per rafforzarne l'efficacia.

ARTICOLO 4

Procedura di segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti

1. Il Comune di San Giovanni Valdarno gestisce le segnalazioni mediante una procedura cartolare.

Le segnalazioni sono effettuate mediante gli appositi moduli cartacei, allegati alla presente disciplina (**Allegato 1 – Dati del segnalante e Allegato 2 – Dati ed informazioni condotta illecita segnalata**), resi disponibili dall'Amministrazione sul proprio sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "Altri contenuti/Corruzione", da inviare a mezzo del servizio postale o tramite posta interna al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Resta ferma la possibilità di effettuare la segnalazione anche con dichiarazione diversa rispetto a quella prevista dagli Allegati 1 e 2 purché contenga gli elementi essenziali indicati negli stessi. La documentazione deve essere inserita in due buste chiuse: la prima con gli indefettibili dati identificativi del segnalante unitamente alla fotocopia del documento di riconoscimento; la seconda con la segnalazione. Entrambe dovranno poi essere inserite in una terza busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "riservata Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza".

La segnalazione ricevuta da qualsiasi soggetto diverso dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza deve essere tempestivamente inoltrata dal ricevente a questo.

2. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza prende in carico la segnalazione avendo cura di custodire in ambiente riservato e protetto le buste contenenti rispettivamente la segnalazione ed i dati identificativi del dipendente pubblico ed effettua una prima sommaria istruttoria. Se indispensabile, richiede chiarimenti al segnalante e/o a eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione, con l'adozione delle necessarie cautele.

3. La gestione e la verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione sono affidate al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione che vi provvede nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza effettuando ogni attività ritenuta opportuna.

4. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, sulla base di una valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, può decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione. Qualora invece, all'esito della istruttoria, la segnalazione appaia fondata, in tutto o in parte, il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, in relazione alla natura della violazione e ai profili di illiceità riscontrati, valuterà se:

- presentare denuncia all'autorità giudiziaria competente;
- comunicare l'esito dell'accertamento al Dirigente della struttura in cui si è verificato il fatto;
- comunicare l'esito dell'accertamento all'Ufficio Procedimenti Disciplinari al fine di adottare gli eventuali ulteriori provvedimenti e/o azioni che nel caso concreto si rendano necessari a tutela dell'Amministrazione;
- inoltrare la segnalazione alla Corte dei Conti;
- inoltrare la segnalazione all'ANAC;
- inoltrare la segnalazione al Dipartimento della Funzione Pubblica.

5. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza tutela la riservatezza del dipendente pubblico al momento della trasmissione della segnalazione sia a soggetti terzi che interni all'Amministrazione inoltrando solo il contenuto della denuncia ed avendo cura di espungere eventuali riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante.

6. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dovrà concludere, mediante provvedimento espresso, il procedimento entro 30 (trenta) giorni dalla conoscenza della segnalazione, salva l'eventuale sospensione della procedura attivabile per una sola volta ed un termine massimo di 30 giorni ai fini istruttori.

7. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, entro il suddetto termine di conclusione del procedimento, comunica al segnalante le risultanze della sua istruttoria e gli eventuali atti e attività intraprese in merito alla segnalazione medesima.

8. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione avrà l'onere, con modalità tali da garantire comunque la riservatezza dell'identità del segnalante, di inserire i dati relativi alle segnalazioni ricevute all'interno della relazione annuale di cui all'art. 1, comma 14, della Legge n. 190/2012.

ARTICOLO 5

Forme di tutela della riservatezza del segnalante

1. Ad eccezione dei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia ovvero la responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave, e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge, l'identità del segnalante viene protetta sin dalla ricezione della segnalazione ed in ogni fase successiva della procedura.

2. Pertanto, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo espresso consenso, nemmeno nell'ambito del procedimento disciplinare quando la contestazione dell'addebito sia fondata su accertamenti distinti ed ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Nella sola ipotesi in cui la contestazione che ha dato origine al procedimento disciplinare sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione del dipendente comunale e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, quest'ultimo potrà utilizzare la denuncia ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza del consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

Gravano sul Responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui è tenuto il Responsabile della prevenzione della corruzione e gli eventuali componenti del gruppo di supporto.

3. Tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione delle segnalazioni sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione.

L'Amministrazione garantisce ogni misura di riservatezza a tutela del dipendente che segnala un illecito nell'Amministrazione.

4. La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

5. La segnalazione del dipendente pubblico è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della Legge n. 241/1990 e ss.mm.ii..

ARTICOLO 6

Divieto di misure ritorsive nei confronti del dipendente segnalante

1. Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura 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 denuncia.

2. Pertanto il segnalante non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro in conseguenza della presentazione della denuncia.

3. Il dipendente che ritiene di aver subito misure ritorsive per l'effetto della denuncia dallo stesso presentata ovvero le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione provvedono alla comunicazione di tale accaduto all'ANAC che a sua volta informerà il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri o gli altri organi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

4. Resta, in ogni caso, salva la facoltà dell'Amministrazione di dimostrare che le misure ritenute discriminatorie e ritorsive dal dipendente pubblico si fondano su ragioni estranee alla segnalazione.

5. Il dipendente pubblico licenziato per effetto della segnalazione di un illecito di cui è venuto a conoscenza in conseguenza del proprio rapporto di lavoro è reintegrato ai sensi dell'articolo 2 del D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 23 e ss.mm.ii. .

6. Le tutele sopra descritte non trovano applicazione nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

ARTICOLO 7

Responsabilità del dipendente segnalante

1. La presente procedura lascia impregiudicata, nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia dell'illecito ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

2. Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso della presente procedura e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzato dell'istituto oggetto della presente.

ARTICOLO 8

Pubblicità del Regolamento

1. Il presente Regolamento, a norma dell'art. 12 del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii., viene pubblicato permanentemente sul sito web istituzionale dell'Ente.

2. Copia del presente Regolamento viene fatta pervenire a tutti i dipendenti. Per i nuovi assunti e per i nuovi rapporti comunque denominati si procede alla consegna contestuale di una copia

del codice all'atto di sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza di contratto, all'atto di conferimento dell'incarico.

ARTICOLO 9

Disposizioni finali

1. Sono abrogate tutte le disposizioni contrastanti col presente Regolamento, di rango pari o inferiore.
2. Per tutto quanto non espressamente previsto nel presente Regolamento, si rinvia alle correlate disposizioni di legge.
3. In detti ambiti, le disposizioni del presente Regolamento si applicano in via sussidiaria e integrativa, in quanto non contrastanti.
4. Le disposizioni del presente Regolamento si intendono adeguate alle eventuali modifiche introdotte nella normativa di riferimento ovvero alle diverse disposizioni legislative in materia. In tali evenienze, nelle more del formale recepimento delle modifiche, si applicano le disposizioni della normativa sovraordinata.
5. Il presente Regolamento è da considerarsi quale appendice del Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi ed entra in vigore al termine del periodo di pubblicazione della sua delibera di approvazione.