



Città di Reggio Calabria
SEGRETERIA GENERALE



Piazza Italia 1 - Palazzo San Giorgio
Reggio Calabria



09653622306



segrgen@reggiocal.it
PEC:segreteria generale@pec.reggiocal.it

Al Direttore Generale
Ai Dirigenti
A tutto il personale
Al Responsabile del servizio "Rete Civica"

e p.c. Al Sindaco
All'Assessore alla Legalità

OGGETTO: Circolare sulla tutela dei dipendenti che segnalano illeciti (c.d. whistleblowing).

1. Premesse

La legge 190/2012, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", ha introdotto nel nostro ordinamento giuridico l'istituto del cosiddetto *whistleblowing*, che si sostanzia in una disciplina di tutela per il dipendente pubblico (c.d. whistleblower) che denuncia le condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro.

La finalità dell'istituto è quella di evitare che il dipendente ometta di segnalare gli illeciti di cui sia venuto a conoscenza per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

2. Normativa e documentazione di riferimento

La principale fonte legislativa che regola l'istituto in parola è l'articolo 54-bis del D. Lgs n. 165/2001, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", introdotto, per come detto, dalla L. n. 190/2012 (c.d. Legge Anticorruzione) e modificato dalla L. n. 179/2017.

In particolare, l'art. 54-bis prevede:

"1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione



(ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, **condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.** L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del Codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

3. **L'identità del segnalante non può essere rivelata.** Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del Codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. **Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.**

4. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni.

5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

6. Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

7. E' a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. **Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.**

8. **Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.**

9. **Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite 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 di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.”

➤ In attuazione di quanto disposto dal comma 5 del predetto art. 54-bis, l’Anac ha adottato, con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, apposite **Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti**, ai cui contenuti si rimanda.

➤ In osservanza di quanto disposto dal citato art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001, **il Piano Triennale Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza del Comune di Reggio Calabria per il triennio 2021/2023** approvato con deliberazione della G.C. n. 60 del 31 marzo 2021 (pubblicato sul sito istituzionale dell’ente nella sezione “Amministrazione Trasparente”, sottosezione di 1° livello “Altri Contenuti”, sottosezione di 2° livello “Prevenzione della Corruzione”), prevede specifiche azioni finalizzate a dare attuazione all’istituto del c.d. whistleblowing, individuato – in conformità al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 - quale strumento di contrasto generale al fenomeno corruttivo.

In particolare il piano ha previsto l’attivazione della piattaforma informatica dedicata alle segnalazioni, messa a disposizione dall’Anac per il riuso da parte degli enti interessati.

3. Il segnalante (c.d. whistleblower)

La segnalazione di illeciti o fatti corruttivi perpetrati all’interno dell’ente, può essere inoltrata da:

- qualunque dipendente dell’ente o lavoratore socialmente utile che presti servizio presso l’ente;
- soggetti che prestano la propria attività in qualità di lavoratore o collaboratore nelle imprese fornitrici di beni e/o servizi e che realizzano opere in favore del Comune di Reggio Calabria.

4. Oggetto della segnalazione

La segnalazione, **indirizzata al Responsabile della Prevenzione della corruzione**, deve avere per oggetto condotte illecite di cui il segnalante è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, con ciò intendendosi anche le notizie apprese in occasione e/o a causa dello svolgimento delle proprie attività lavorative, seppure in modo casuale.

❖ **Le condotte illecite oggetto di segnalazioni meritevoli di tutela**, in conformità a quanto previsto dall’Anac nelle citate Linee Guida, sono:

- delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale (ad esempio ipotesi di: corruzione per l’esercizio della funzione – art. 318, corruzione per atto contrario ai doveri d’ufficio – art. 319, concussione – art. 317, peculato – art. 314);
- l’abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato, al fine di ottenere vantaggi privati;
- 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 da parte di soggetti estranei all’ente, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

❖ **Non sono meritevoli di tutela:**

- le rimostranze di carattere personale o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti con il superiore gerarchico o i colleghi, per i quali occorre fare riferimento alle forme di tutela previste dall’ordinamento giuridico;

- le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci; a tal fine è opportuno che le segnalazioni siano il più possibile circostanziate e offrano il maggior numero di elementi al fine di consentire al Responsabile della Prevenzione della corruzione di effettuare gli opportuni accertamenti.

4. Contenuto della segnalazione

Le segnalazioni devono essere il più possibile circostanziate ed effettuate indicando ogni elemento utile ad attivare le verifiche a riscontro della fondatezza dei fatti segnalati, tra i quali a titolo esemplificativo:

- una chiara descrizione dei fatti, e se noti, tempi e luoghi in cui gli stessi sono stati commessi;
- le generalità dei soggetti che hanno commesso i fatti;
- se note le generalità di altri soggetti che possono riferire sui fatti;
- ogni altra informazione o documentazione utile a valutare la sussistenza dei fatti.

In caso di segnalazioni anonime, le stesse saranno prese in considerazione solo se sufficientemente circostanziate ed inerenti fatti di particolare gravità.

Il loro trattamento avviene, comunque, attraverso canali distinti e differenti da quelli approntati per le segnalazioni in materia di Whistleblowing, non rientrando le stesse, per espressa volontà del legislatore, direttamente nel campo di applicazione dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001, così come evidenziato al punto 2 (Parte II) delle succitate nelle Linee Guida ANAC che ribadiscono che **la tutela prevista da detto articolo non può che riguardare il dipendente pubblico che si identifica (diversamente, la tutela non può essere assicurata)** e, comunque, secondo il tenore letterale della norma, la protezione accordata riguarda ritorsioni che possono avere luogo nell'ambito del rapporto di lavoro e non anche quelle di altro tipo.

7. Modalità di inoltro della segnalazione

In attuazione di quanto previsto nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza relativo al triennio 2021/2023, il Comune di Reggio Calabria ha attivato un'apposita piattaforma informatica - raggiungibile all'indirizzo web <https://anticorruzione.reggiocal.it> - da utilizzare per le segnalazioni.

Detta piattaforma, messa a disposizione dall'Anac ed attivata in riuso dal Comune di Reggio Calabria, garantisce la piena riservatezza dell'identità dei dipendenti che segnalano illeciti, mediante una procedura crittografata.

La piattaforma non richiede la registrazione; al momento dell'invio della segnalazione, **il segnalante riceve un codice numerico di 16 cifre che deve conservare per poter accedere nuovamente alla segnalazione, verificare la risposta dell'RPTC e dialogare rispondendo a richieste di chiarimenti o approfondimenti.**

Accedendo al predetto indirizzo web, e per esso alla piattaforma informatica in parola, è possibile inviare la segnalazione compilando un questionario ed allegando eventuali documenti ritenuti utili.

La segnalazione, così inoltrata viene ricevuta e visionata esclusivamente dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPTC) e da lui gestita mantenendo il dovere di riservatezza nei confronti del segnalante.

8. Gestione della segnalazione

La gestione e la preliminare verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione sono affidate al **RPCT (Responsabile della Prevenzione della Corruzione e**

responsabile della Trasparenza) che vi provvede nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati.

Il RPCT si avvale, per lo svolgimento dei propri compiti, di una struttura di supporto, composta da adeguate risorse umane e strumentali, indispensabili per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività (art. 1, c 7, l. 190/2012).

È fatto salvo, in ogni caso, l'adempimento, da parte del RPCT e/o dei soggetti che per ragioni di servizio debbano conoscere l'identità del segnalante, degli obblighi di legge cui non è opponibile il diritto all'anonimato del segnalante.

Il RPCT provvede senza ritardo a fornire riscontro al segnalante in merito agli esiti della segnalazione.

Con modalità tali da garantire comunque la riservatezza dell'identità del segnalante, il RPCT rende conto del numero di segnalazioni ricevute e del loro stato di avanzamento all'interno della relazione annuale di cui all'art. 1, co. 14, della legge n. 190/2012.

9. Tutela e responsabilità del segnalante

La tutela del segnalante avviene attraverso:

a) Garanzia della riservatezza dell'identità del segnalante

L'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto, a partire dal momento dell'invio della segnalazione. Tale violazione è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Nel caso di procedimento disciplinare attivato a seguito della segnalazione di illecito nei confronti del segnalato ed in cui l'addebito contestato si fonda su altri elementi e riscontri oggettivi in possesso dell'amministrazione o che la stessa abbia autonomamente acquisito a prescindere dalla segnalazione, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione garantisce la riservatezza dell'identità del segnalante all'atto della trasmissione alla Commissione di Disciplina, salvo che questi non vi abbia dato il consenso.

Nell'ipotesi, invece, in cui la contestazione che ha dato origine al procedimento disciplinare si basi unicamente sulla denuncia del dipendente pubblico, la Commissione di Disciplina può concedere al segnalato, anche in assenza del consenso del segnalante, la conoscenza del nominativo di quest'ultimo ove valutato "assolutamente indispensabile" tale conoscenza ai fini della difesa dell'incolpato e ne dia adeguata motivazione.

In tal caso il Responsabile della Prevenzione della corruzione mette a disposizione del competente organo di disciplina il nominativo del segnalante; ovviamente gravano anche su tale organo di Disciplina gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui è tenuto il Responsabile della prevenzione della corruzione.

b) Sottrazione della segnalazione al diritto di accesso

Si evidenzia inoltre che la segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della L. 241/1990, e successive modificazioni, pertanto non può essere oggetto di visione, né di estrazione di copia da parte dei richiedenti, ricadendo nelle ipotesi di esclusione di cui all'art. 23, comma 1, lett. a) della citata legge n. 241/1990.

c) Divieto di discriminazione

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione vigila affinché il segnalante resti esente da pretestuose conseguenze pregiudizievoli e dall'adozione nei suoi confronti di qualsivoglia misura discriminatoria, diretta o indiretta, che possa avere effetti negativi sulle sue condizioni di lavoro.

E' data, in ogni caso, al segnalante che ritenga di essere sottoposto a misure discriminatorie, la possibilità di darne notizia al RPCT, per ogni eventuale iniziativa.

d) Responsabilità del segnalante

Tutte le sopra riportate tutele non sono riconosciute nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione ai sensi del Codice penale, o comunque per reati commessi con la denuncia al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ovvero all'ANAC o all'Autorità giudiziaria ordinaria o contabile ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

Sono, altresì, fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso, quali 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.

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.

Il Responsabile del servizio "Rete civica" è onerato di curare la divulgazione della presente circolare nella sezione "house organ" del sito web istituzionale, dando evidenza al link per l'accesso alla piattaforma di segnalazione di illeciti sulla home page del sito istituzionale dell'ente.

IL SEGRETARIO GENERALE
Dott.ssa Maria Riva