

DISCIPLINARE GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI PRATICHE ILLECITE (C.D.WHISTLEBLOWING)

L'istituto del whistleblowing (riformato per effetto del d.lgs. n. 24 del 10 marzo 2023) disciplina la protezione delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato, di cui siano venute a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.

La novella legislativa recepisce, a livello interno, la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019.

La normativa così come riformulata, prevede, per il whistleblower, forme di tutela rafforzata ed estesa anche a soggetti diversi da chi segnala, come il facilitatore o le persone menzionate nella segnalazione, senza differenziazione tra il settore pubblico e quello privato. L'istituto è volto, da un lato, a garantire il diritto di manifestazione della libertà di espressione e d'informazione, mentre dall'altro si pone quale strumento di prevenzione e contrasto della corruzione, promuovendo l'emersione di illeciti commessi non solo all'interno della Pubblica Amministrazione, ma anche degli enti di diritto privato.

Il whistleblowing, dunque, rappresenta un importante presidio di difesa della legalità e del buon andamento delle amministrazioni.

Canali di segnalazione

Le segnalazioni possono essere effettuate attraverso tre diversi canali:

- canale di segnalazione interna
- canale di segnalazione esterna presso ANAC
- le divulgazioni pubbliche.

Chi può effettuare segnalazioni

Per quanto concerne i soggetti del settore pubblico, il d.lgs. n. 24/2023 estende la propria applicazione alle seguenti persone che segnalano, denunciano all'autorità giudiziaria o contabile o divulgano pubblicamente informazioni sulle violazioni di cui sono venute a conoscenza nell'ambito del proprio contesto lavorativo:

- i dipendenti delle Amministrazioni Pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, compreso il personale in regime di diritto pubblico, nonché i dipendenti delle autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione;
- i dipendenti degli enti pubblici economici, degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 c.c., delle società in house, degli organismi di diritto pubblico o dei concessionari di pubblico servizio;
- i lavoratori autonomi che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico;
- i lavoratori o i 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;
- i liberi professionisti e i consulenti che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico;
- i volontari e i tirocinanti, retribuiti e non, che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico;

- gli azionisti e le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso soggetti del settore pubblico.

Infine, il d.lgs. n. 24/2023 prevede che la tutela di tali persone, si applichi anche quando il rapporto giuridico non sia ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali, durante il periodo di prova e successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso.

Importante novità del d.lgs. n. 24/2023, riguarda l'estensione della tutela anche a quei soggetti, diversi dal segnalante, i quali potrebbero essere oggetto di ritorsioni, anche indirette, per il ruolo assunto nel processo di segnalazione (interna o esterna), divulgazione pubblica o denuncia o in virtù del rapporto che li rende vicini al segnalante.

In particolare il riferimento è ai facilitatori, ovvero coloro che assistono il segnalante nel processo di segnalazione e che operano nel medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza dev'essere mantenuta riservata; alle persone del medesimo contesto lavorativo della persona che ha effettuato la segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica e che sono legate da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado; ai colleghi di lavoro che svolgono la propria attività nel medesimo contesto lavorativo della persona che ha effettuato la segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica e che hanno con essa un rapporto abituale e corrente; agli enti di proprietà della persona che ha effettuato la segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica o per i quali le stesse persone lavorano, nonché gli enti che operano nello stesso contesto lavorativo della persona che ha effettuato la segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica.

Canale interno

La segnalazione è diretta al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Nel caso in cui la segnalazione fosse presentata presso un soggetto diverso, essa è trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento, al RPCT, dandone notizia alla persona segnalante. In particolare, nell'ambito di gestione delle segnalazioni interne, viene rilasciata alla persona segnalante, una avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione. Il RPCT e il personale di supporto mantengono le interlocuzioni con la persona segnalante e possono richiedere, se necessario, integrazioni.

Il canale interno per la segnalazione è garantito secondo le seguenti modalità: scritta e orale.

Segnalazione scritta tramite piattaforma - Istruzioni per l'uso dell'applicativo

Accedendo al servizio Whistleblowing segnalazione illeciti

Sezione sito del istituzionale del Comune: <https://www.comune.piateda.so.it/index.php/amm-trasp/altri-contenuti-new/altri-contenuti-prevenzione-della-corruzione/whistleblowing-segnalazione-condotte-illecite>

Segnalazione orale

La segnalazione orale è effettuata attraverso un incontro diretto con il RPCT.

La gestione delle segnalazioni

Ricevuta la segnalazione, ove quanto denunciato non sia adeguatamente circostanziato, il RPCT può chiedere al whistleblower di integrarla.

Una volta valutata l'ammissibilità della segnalazione il RPCT avvia l'istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate, al fine di verificare la sussistenza o meno di quanto rappresentato nella segnalazione.

Per lo svolgimento dell'istruttoria il RPCT può avviare un dialogo con il whistleblower, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, tramite il canale a ciò dedicato nella piattaforma informatica. Ove necessario, può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell'amministrazione, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone, tramite audizioni e altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante e del segnalato.

Qualora, a seguito dell'attività svolta, il RPCT ravvisi elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, ne dispone l'archiviazione con adeguata motivazione.

Qualora invece il RPCT ravvisi il fumus di fondatezza della segnalazione, egli si attiverà presso gli organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze, trasmettendo una relazione di risultanze istruttorie riferendo circa le attività svolte, per il prosieguo della gestione della segnalazione, avendo sempre cura di tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante. Il RPCT allega a tale relazione la documentazione che ritiene necessaria espungendo tutti i riferimenti che possano consentire di risalire all'identità del segnalante. Resta fermo che gli organi riceventi da quel momento sono titolari del trattamento dei dati.

Non spetta, invece, al RPCT, in quanto tale, accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'Amministrazione, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti all'interno di ogni ente o amministrazione ovvero della magistratura.

Il mancato svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute comporta per il RPCT la sanzione pecuniaria di ANAC da irrogare ai sensi del "Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio" (art. 54-bis, d.lgs. n. 165/2001).

Per garantire la gestione e la tracciabilità delle attività svolte, il RPCT, anche avvalendosi di idonei strumenti informatici, assicura la conservazione delle segnalazioni e di tutta la correlata documentazione di supporto per un periodo di cinque anni dalla ricezione, avendo cura che i dati identificativi del segnalante siano conservati separatamente da ogni altro dato. Il RPCT rende conto del numero di segnalazioni ricevute e sul loro stato di avanzamento nella Relazione annuale di cui all'art. 1, co. 14, della legge 190/2012, garantendo comunque la riservatezza dell'identità del segnalante.

Canale di segnalazione esterna presso Anac

La segnalazione esterna può essere effettuata se, al momento della sua presentazione, ricorra una delle seguenti condizioni: non è previsto, nell'ambito lavorativo del segnalante, un canale di segnalazione interno anche se obbligatorio o, anche se attivato, questo non risulta conforme al dettato normativo del d.lgs. n. 24/2023; la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione tramite il canale interno, ma la segnalazione non ha avuto seguito; il segnalante ha fondati motivi di ritenere che tramite il canale interno, la segnalazione non avrebbe un seguito efficace o che essa possa determinare il rischio di ritorsione; la persona segnalante ha il fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

Le segnalazioni esterne sono trasmesse all’Autorità nazionale anticorruzione e sono effettuate in forma scritta tramite piattaforma informatica oppure in forma orale, la quale su richiesta della persona segnalante può essere effettuata anche attraverso un incontro diretto.

Divulgazioni pubbliche

Per divulgazione pubblica si intende rendere di pubblico dominio informazioni sulle violazioni tramite la stampa o mezzi elettronici o comunque tramite mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone.

La protezione prevista dal d.lgs. n. 24/2023 è ammessa se, al momento della divulgazione pubblica, ricorra una delle seguenti condizioni:

il segnalante ha previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna ovvero ha effettuato direttamente quella esterna e non vi è stato dato riscontro nei termini previsti dalla legge; il segnalante ha il fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse; il segnalante ha il fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni o possa non avere efficace seguito in ragione delle specifiche circostanze del caso concreto.

Oggetto della segnalazione

Le violazioni, ai sensi del d.lgs. n. 24/2023, sono i comportamenti, gli atti od omissioni, che ledono l’interesse pubblico o l’integrità dell’amministrazione pubblica.

Per quanto concerne le violazioni di disposizioni normative interne, sono ricompresi:

- gli illeciti amministrativi, contabili, civili o penali;
- le condotte illecite rilevanti ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001 o le violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti.
- Con riferimento invece alle violazioni di disposizioni normative europee, sono ricompresi:
- gli illeciti commessi in violazione della normativa UE, così come indicata nell’allegato 1 del D.Lgs. n. 24/2023 e di tutte le disposizioni nazionali che ne danno attuazione;
- atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell’Unione europea;
- atti od omissioni riguardanti il mercato interno;
- atti o comportamenti che vanificano l’oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell’Unione.

Le segnalazioni possono inoltre avere ad oggetto i fondati sospetti, riguardanti violazioni commesse o che, sulla base di elementi concreti, potrebbero essere commesse, nonché le informazioni relative alle condotte volte ad occultare le violazioni.

Quali sono le tutele

Con riferimento alle condizioni di protezione, il d.lgs. n. 24/2023 valorizza la buona fede, prevedendo che il segnalante possa beneficiarne, se al momento della segnalazione aveva fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate, divulgate o denunciate, fossero vere. Il sistema di protezione si basa su quattro elementi fondamentali: tutela della riservatezza, protezione dalle ritorsioni, misure di sostegno e limitazioni della responsabilità.

In particolare, per quanto concerne la tutela della riservatezza, l’identità della persona segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso espresso, a persone diverse da quelle competenti a

ricevere o a dare seguito alle segnalazioni. Tale divieto è esteso anche a qualunque altra informazione da cui possa evincersi, direttamente o indirettamente, tale identità.

La tutela dell'identità riguarda anche le persone coinvolte e quelle menzionate nella segnalazione, fino alla conclusione dei procedimenti avviati in ragione della segnalazione nel rispetto delle medesime garanzie prevista in favore della persona segnalante.

Infine, la segnalazione è sottratta all'accesso agli atti amministrativi e al diritto di accesso civico e generalizzato.