



Provincia
di Pesaro e Urbino

IL SEGRETARIO GENERALE

Pesaro, 13/04/2018

Prot. n. 12610
Class. 002-4
Fasc. 4/2018

A TUTTI

Loro indirizzi di posta elettronica

**OGGETTO: Attuazione PTPCT 2018-2020 – Misura M12)
ATTO ORGANIZZATIVO CONCERNENTE LA PROCEDURA PER LA SEGNALAZIONE DEGLI
ILLECITI (C.D. WHISTLEBLOWING).**

DIRETTIVA N. 1/2018

1. Introduzione

La legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) ha introdotto l'art. 54-bis del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il quale prevede che: «fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziari a o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia».

L'attuale Piano nazionale anticorruzione (PNA), approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), riconduce espressamente la tutela del dipendente che segnala condotte illecite tra le azioni e le misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione, in particolare fra quelle obbligatorie in quanto disciplinate direttamente dalla legge che, quindi, le Amministrazioni Pubbliche devono porre in essere ed attuare.

Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione adottato dalla Provincia di Pesaro e Urbino con decreto Presidenziale n. 15 del 30.01.2018, in ossequio a quanto previsto nel PNA, ha inserito il whistleblowing quale misura obbligatoria di prevenzione della corruzione prevedendo espressamente che:

“Ogni dipendente presta la sua collaborazione al Segretario Generale in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, assicurando allo stesso ogni comunicazione di dati e informazioni richieste e segnalando in via riservata allo stesso, oltre che al proprio Dirigente, di propria iniziativa, eventuali situazioni di illecito nell'Amministrazione di cui sia venuto a conoscenza e ogni caso ritenuto rilevante ai fini di cui al presente articolo.

Le segnalazioni da parte di un Dirigente vengono indirizzate in via riservata al Segretario Generale.

Il destinatario delle segnalazioni di cui al periodo precedente, adotta ogni cautela di legge affinché sia tutelato l'anonimato del segnalante e non sia indebitamente rilevata la sua identità ai sensi dell'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Pesaro, viale Gramsci 4 - 61121 tel. 0721.359.2347/2243 - fax 0721.359.2295
Posta elettronica certificata (PEC): provincia.pesarourbino@legalmail.it
e-mail: segr.generale@provincia.ps.it - <http://www.provincia.ps.it>



Provincia
di Pesaro e Urbino

IL SEGRETARIO GENERALE

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione.

Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato; tale ultima circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e integrazioni.

La Provincia di Pesaro e Urbino garantisce ogni misura di riservatezza a tutela del dipendente che segnala un illecito nell'amministrazione: tale diritto è assicurato anche quando i Consiglieri provinciali esercitano il diritto all'accesso agli atti ai sensi e per gli effetti dell'art. 43 del D.Lgs. 267/2000. " Il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114, da un lato ha modificato con l'art. 31 il testo dell'art. 54-bis introducendo l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni, dall'altro ha stabilito che l'ANAC «riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2011, n. 165».

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire, oltre alle segnalazioni provenienti dai propri dipendenti per fatti illeciti avvenuti all'interno della propria struttura, anche le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni possono indirizzarle ai sensi del richiamato articolo 54 bis.

Con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 l'ANAC ha adottato le linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti dove, tra l'altro, è previsto che le Pubbliche Amministrazioni adottino un proprio atto organizzativo per la gestione delle segnalazioni. Tali linee guida da un lato si prefiggono di fornire indicazioni in ordine alle misure che le Pubbliche Amministrazioni devono approntare per tutelare la riservatezza dell'identità dei dipendenti che segnalano condotte illecite e, dall'altro, danno conto delle procedure sviluppate da ANAC per la tutela della riservatezza dell'identità sia dei dipendenti delle altre amministrazioni che trasmettano all'Autorità una segnalazione sia dei propri dipendenti che segnalano condotte illecite.

L'obiettivo consiste, dunque, nel dettare una disciplina volta a incoraggiare i dipendenti pubblici a denunciare gli illeciti di cui vengono a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro e, al contempo, a garantirne un'efficace tutela.

Con il presente atto la Provincia di Pesaro e Urbino intende delineare una procedura interna volta alla gestione delle segnalazioni provenienti dai propri dipendenti tenendo conto delle indicazioni fornite dall'ANAC nella determinazione n. 6/2015 precedentemente citata.

Modalità di trasmissione e ricezione della segnalazione I dipendenti della Provincia di Pesaro e Urbino

I Dipendenti della Provincia di Pesaro e Urbino che "in ragione del proprio rapporto di lavoro" vengano a conoscenza di condotte illecite possono segnalare tali condotte inviando, attraverso il sistema di posta elettronica interna, una comunicazione al Segretario Generale dell'Ente, in qualità di responsabile della prevenzione della



corruzione, utilizzando il modello reperibile sia sul sito istituzionale nella sezione “Amministrazione trasparente”, sottosezione “altri contenuti – Corruzione” sia sul “portale del dipendente” <http://intra.pu>, all’interno della colonna “Menù”, - Documenti – Modulistica dipendenti - cliccando sulla dicitura “segnalazioni di illecito”.

Le segnalazioni ricevute dai Dirigenti vengono comunque inoltrate all’indirizzo di posta elettronica del Responsabile della prevenzione della corruzione: **anticorruzione@provincia.ps.it**. Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile della prevenzione della corruzione questa può essere trasmessa direttamente al Presidente dell’ANAC, collegandosi direttamente al sito istituzionale dell’Autorità.

L’accesso alla e-mail dedicata è ad esclusiva e diretta gestione del responsabile della gestione e di altro responsabile da lei espressamente incaricato, con garanzia di assoluta riservatezza, necessaria secondo legge e indispensabile per assicurare lo svolgimento delle procedure conseguenti, e delle indagini di competenza.

Oggetto della segnalazione

Secondo quanto indicato dall’ANAC nelle linee guida di cui alla determinazione n. 6/2015, 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 pubbliche attribuite, ivi compreso l’inquinamento dell’azione amministrativa ab externo.*

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.* In caso di trasferimento, comando, distacco (o situazioni analoghe) del dipendente presso un’altra amministrazione, quest’ultimo può riferire anche di fatti accaduti in un’amministrazione diversa da quella in cui presta servizio al momento della segnalazione.

In tale ipotesi, l’amministrazione che riceve la segnalazione la inoltra comunque all’amministrazione cui i fatti si riferiscono, secondo criteri e modalità da quest’ultima stabilite o all’ANAC.

Non sono invece meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci: sia in quanto è necessario tener conto dell’interesse dei terzi oggetto delle informazioni riportate nella segnalazione, sia per evitare che l’Amministrazione svolga attività ispettive interne che rischiano di essere poco utili e comunque dispendiose. In questa prospettiva è opportuno che le segnalazioni siano il più possibile circostanziate e offrano il maggior numero di elementi al fine di consentire all’amministrazione di effettuare le dovute verifiche.

Istruttoria e tutela della riservatezza dell’identità del dipendente

Le segnalazioni pervenute sono gestite dal Segretario Generale con proprio atto e sotto la sua direzione.



Il procedimento di gestione della segnalazione deve garantire la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla sua ricezione e in ogni fase successiva.

Naturalmente la garanzia di riservatezza presuppone che il segnalante renda nota la propria identità.

Pertanto al fine della procedura disciplinata dall'art. 54 bis del D.lgs. 165/01 non verranno prese in considerazioni segnalazioni anonime.

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.

Il Responsabile della Prevenzione della corruzione prende in carico la segnalazione per 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.

Nel caso si ravvisino elementi di non manifesta infondatezza del fatto, il Responsabile inoltra la segnalazione ai soggetti terzi competenti - anche per l'adozione dei provvedimenti conseguenti- quali:

- il dirigente della struttura in cui si è verificato il fatto per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- l'ufficio procedimenti disciplinari, per eventuali profili di responsabilità disciplinare;
- l'Autorità giudiziaria, la Corte dei conti e l'ANAC, per i profili di rispettiva competenza;
- il Dipartimento della funzione pubblica.

La tutela della riservatezza del segnalante va garantita anche nel momento in cui la segnalazione viene inoltrata a soggetti terzi.

Nel caso di trasmissione a soggetti interni all'amministrazione, dovrà essere inoltrato solo il contenuto della segnalazione, espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante.

I soggetti interni all'amministrazione informano il Responsabile della prevenzione della corruzione dell'adozione di eventuali provvedimenti di propria competenza.

Nel caso di trasmissione all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al Dipartimento della funzione pubblica, la trasmissione dovrà avvenire avendo cura di evidenziare che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001.

Limiti alla tutela accordata al whistleblower

Le disposizioni contenute nell'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001, sono volte a proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischia di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro.



Provincia
di Pesaro e Urbino

IL SEGRETARIO GENERALE

La predetta tutela, tuttavia, trova un limite nei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile.

La tutela non trova applicazione nei casi in cui la segnalazione riporti informazioni false rese con dolo o colpa. La cessazione della tutela dovrebbe comunque discendere dall'accertamento delle responsabilità in sede penale (per calunnia o diffamazione) o civile (per responsabilità ex art. 2043 del codice civile) e, quindi, sembrerebbe necessaria una pronuncia giudiziale.

A giudizio dell'ANAC solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessano le condizioni di tutela dello stesso.

Se la contestazione che ha dato origine al procedimento disciplinare si basa unicamente sulla denuncia del dipendente pubblico, colui che è sottoposto al procedimento disciplinare a causa della segnalazione può accedere al nominativo del segnalante, anche in assenza del consenso di quest'ultimo, solo se ciò sia "assolutamente indispensabile" per la propria difesa.

In tal caso il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari dovrà valutare se ricorra la condizione di assoluta indispensabilità della conoscenza del nominativo del segnalante ai fini della difesa. In ogni caso, sia in ipotesi di accoglimento dell'istanza sia nel caso di diniego, il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari deve adeguatamente motivare la scelta come peraltro previsto dalla legge 241/1990.

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

Ai sensi dell'art. 54-bis, comma 4, la segnalazione è comunque sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990.

Allegato:

Modulo per la segnalazione di condotte illecite da parte del dipendente pubblico.

Il Segretario Generale
Responsabile della prevenzione della corruzione
f.to *Avv. Rita Benini*