

**TUTELA DEL DIPENDENTE DELLA PROVINCIA DI CASERTA CHE SEGNALE ILLECITI (C.D.
WHISTLEBLOWER)
DISCIPLINA ORGANIZZATIVA E PROCEDURALE**

1 – Premessa

L'art. 1, comma 51, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (c.d. "legge anticorruzione") ha inserito il nuovo articolo 54-bis al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", in virtù del quale è stata introdotta nel nostro ordinamento giuridico una importante misura finalizzata a favorire l'emersione delle fattispecie di illecito, nota nei paesi anglosassoni come "whistleblowing".

Il presente documento disciplina la procedura di tutela del dipendente della Provincia di Caserta che, venuto a conoscenza, in ragione del suo rapporto di lavoro, di fatti e condotte illecite e irregolari commesse ai danni dell'interesse pubblico, le segnala, il c.d. whistleblower.

Scopi fondamentali della presente disciplina organizzativa sono quelli di:

- rimuovere i fattori che possano ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto del whistleblowing;
- evitare che il dipendente, venuto a conoscenza di condotte illecite in ragione del proprio rapporto di lavoro, ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli;
- garantire la massima riservatezza e la completa protezione del whistleblower.

La presente regolamentazione vuole dunque dettare una disciplina organizzativa volta ad incoraggiare i dipendenti della Provincia a denunciare gli eventuali illeciti di cui vengano a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro che li lega alla Provincia di Caserta e, al contempo, a garantirne un'efficace tutela e protezione.

2 – Definizioni

Si intende:

- a) per whistleblowing, la segnalazione di informazioni, riguardo ad un fatto o condotta illecita o irregolare successa, percepita o al rischio della stessa, agli organi che, secondo quanto previsto dalla legge, possano agire efficacemente al riguardo;
- b) per whistleblower, il soggetto individuato dalla legge che segnala agli organi legittimati ad intervenire, violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico;
- c) tutela del whistleblower, la garanzia accordata al whistleblower di tutela e protezione, anche attraverso l'anonimato, contro ogni forma di discriminazione che potrebbe derivare direttamente e indirettamente dalla segnalazione di illecito.

3 – Il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione riceve, verifica la fondatezza e gestisce le segnalazioni, nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza, sulla base di apposita piattaforma tecnologica fornita dalla DIGITALPA.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione per la gestione delle procedure relative alle segnalazioni, può avvalersi di altri soggetti tra i componenti del gruppo dei referenti di ogni area a rischio, del vigente PTPC, ai quale trasmetterà la segnalazione, nella parte relativa alla descrizione del fatto, con modalità individuate nel documento "Scheda di progetto – modello gestionale informatizzato per la segnalazione di illeciti", redatto dalla DIGITALPA.; essi sono soggetti agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Di tale gruppo di lavoro non possono far parte i componenti dell'ufficio procedimenti disciplinari, al fine di garantirne il ruolo di terzietà nell'ambito dell'eventuale successiva attività di valutazione dei fatti segnalati.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione svolge una prima istruttoria circa i fatti segnalati, avvalendosi eventualmente del gruppo di lavoro dei referenti per l'anticorruzione; richiede chiarimenti al segnalante e/o a eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione con l'adozione delle necessarie cautele.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, eventualmente con il componente del gruppo dei referenti, può decidere, sulla base della valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione, dandone comunicazione al segnalante.

Qualora, all'esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il Responsabile della prevenzione della corruzione valuta a chi inoltrare la segnalazione in relazione ai profili di illiceità riscontrati tra i seguenti soggetti: Responsabile a cui è ascrivibile il fatto, Ufficio procedimenti disciplinari, Autorità giudiziaria, Corte dei conti, Dipartimento della Funzione Pubblica.

4 – I soggetti che possono fare le segnalazioni

Le segnalazioni di illeciti, di irregolarità e di condotte corruttive possono essere effettuate dai dipendenti della Provincia di Caserta.

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'altra Amministrazione diversa da quella in cui presta servizio al momento della segnalazione: in tal caso, la segnalazione va inoltrata all'Amministrazione cui i fatti si riferiscono.

Il personale non dipendente provinciale che opera nella Provincia di Caserta, quali collaboratori e consulenti, titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione non rientranti nella fattispecie di dipendenti pubblici delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, nonché i dipendenti della Provincia che, per varie ragioni, non sono dotati di un accesso diretto alla intranet provinciale, possono ricorrere ad apposita procedura attivata dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), che garantisce i medesimi standard di protezione, sicurezza e tutela della presente disciplina. I dati ed i documenti relativi alle segnalazioni saranno oggetto di apposita protocollazione in un registro speciale riservato.

5 – La segnalazione: oggetto, requisiti e contenuto

La segnalazione deve essere fatta in buona fede e non deve essere fondata su meri sospetti o voci. La segnalazione deve essere il più possibile circostanziata e offrire il maggior numero di elementi per consentire all'amministrazione di effettuare le dovute verifiche ed attività istruttorie. Al tempo stesso, non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi: si ritiene sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga altamente probabile l'essersi verificato di un fatto illecito.

Le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono i delitti contro la Pubblica Amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice Penale, ma anche tutte quelle fattispecie illecite o irregolari in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché fatti in cui, a prescindere della rilevanza penale, si evidenzia un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini

φ

Ry

privati delle funzione attribuite. In altre parole, vengono considerate rilevanti le segnalazioni, effettuate in buona fede, al di fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile, che riguardano comportamenti (anche omissivi), rischi, reati o irregolarità, consumati o tentati, lesivi dell'interesse pubblico. Tra queste fattispecie rientrano, a titolo esemplificativo, i casi di nepotismo, di sprechi, di demansionamenti, del reiterato mancato rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi, di violazione dei codici di comportamento o di altre disposizioni provinciali, le irregolarità contabili, le false dichiarazioni, le false certificazioni, la violazione di norme in materie ambientali, di sicurezza sul lavoro e di controlli, le assunzioni non trasparenti, le azioni suscettibili di creare un danno all'immagine della Provincia di Caserta.

E' necessario che le condotte illecite segnalate siano state apprese in ragione del rapporto di lavoro, ossia a causa o in ragione di esso: si deve trattare di fatti accaduti all'interno della Provincia di Caserta o comunque relativi ad essa.

Il dipendente deve fornire tutti gli elementi utili a consentire l'avvio dell'istruttoria procedimentale di accertamento e riscontro della fondatezza della condotta illecita oggetto della segnalazione.

A tal fine, è necessario che la segnalazione contenga preferibilmente le seguenti informazioni:

- a) una chiara, dettagliata e completa descrizione dei fatti illeciti;
- b) l'ente, le circostanze di tempo e di luogo in cui si sono verificati i fatti;
- c) le generalità (o altri elementi quali la qualifica, il ruolo o il servizio di appartenenza) dei soggetti coinvolti;
- d) le generalità di altri soggetti eventualmente coinvolti e/o che possono riferire sul fatto;
- e) l'indicazione di eventuali imprese o altre persone giuridiche coinvolte;
- f) l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza dei fatti;
- g) Settore/Servizio provinciale cui può essere riferito il fatto;
- h) indicazione delle motivazioni sull'illiceità dei fatti;
- i) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la fondatezza e la sussistenza dei fatti illeciti segnalati.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile della prevenzione della corruzione, il Responsabile dell'Ufficio procedimenti disciplinari e/o un componente del gruppo dei referenti di ogni area a rischio di cui al vigente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, il dipendente potrà inviare la propria segnalazione direttamente all'Autorità Nazionale Anticorruzione, secondo le modalità da quest'ultima individuate.

6 – Tutela del whistleblower

Il dipendente che segnala illeciti è tenuto a dichiarare la propria identità. I dati relativi all'identità del segnalante vengono crittografati unitamente al contenuto della segnalazione e inviati al Responsabile della prevenzione della corruzione per gli adempimenti di competenza.

La segnalazione è sottratta al diritto di accesso agli atti amministrativi di cui alla legge n. 241/1990 e al vigente regolamento provinciale in materia.

L'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, nemmeno nel corso di un procedimento disciplinare avviato nei confronti del segnalato, a meno che il contenuto dell'informazione non sia il fondamento, totale o parziale, della contestazione dell'illecito.

Nella sola ipotesi in cui la contestazione che ha dato origine al procedimento disciplinare, si basi unicamente sulla segnalazione del dipendente provinciale, colui che è sottoposto al procedimento

⊕

Lucy

disciplinare può accedere al nominativo del segnalante, anche in assenza del consenso di quest'ultimo, ma solo se ciò sia assolutamente indispensabile per la propria difesa.

In tal caso, la richiesta di accesso al nominativo del segnalante dovrà essere inviata al Responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari, il quale valuterà se ricorra la condizione di assoluta indispensabilità della conoscenza del nominativo del segnalante ai fini della difesa.

Il Responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari può venire a conoscenza del nominativo del segnalante solo qualora venga accolta la relativa richiesta del soggetto interessato al procedimento disciplinare e nella ipotesi prevista e, cioè, quando l'identità del segnalante sia assolutamente indispensabile per la sua difesa.

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

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

Il dipendente che segnala condotte illecite è tenuto esente da conseguenze pregiudizievoli in ambito disciplinare e tutelato in caso di adozione di fatti pregiudizievoli che incidono sulle sue condizioni di lavoro.

Nei confronti del whistleblower, quindi, 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 sua segnalazione.

La tutela trova applicazione quando il comportamento del dipendente che segnala non integri l'ipotesi di reato di calunnia, o diffamazione, ovvero sia in buona fede. Non trova, invece, applicazione quando la segnalazione contenga informazioni false e nel caso in cui sia stata resa con dolo o colpa grave. In tali ultime ipotesi le condizioni di tutela cessano solo in presenza di una sentenza, anche di primo grado, sfavorevole al segnalante, per i casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile.

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

7 – Tutela del whistleblower negli enti di diritto privato controllati e partecipati dalla Provincia di Caserta

In mancanza di una specifica previsione normativa relativa alla tutela dei dipendenti che segnalano condotte illecite negli enti di diritto privato in controllo pubblico e in quelli partecipati da amministrazioni pubbliche, la Provincia di Caserta, anche sulla base di quanto disposto dall'art. 1, comma 60, della legge n. 190/2012, promuove l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle previste dal presente documento da parte dei propri enti controllati, vigilati, finanziati e partecipati.

8 – Applicativo di gestione delle segnalazioni

Le segnalazioni sono gestite attraverso una soluzione applicativa fornita da DigitalPA, le cui caratteristiche tecniche sono specificate in apposito manuale operativo fornito alla Provincia.

Per poter effettuare la segnalazione è necessaria la preventiva registrazione del dipendente. I dati anagrafici sono archiviati in modo criptato mediante un algoritmo che garantisce la massima sicurezza e riservatezza. Il Responsabile non può visionare in chiaro i dati del segnalante se non nei casi previsti dalla legge. Effettuata l'iscrizione il sistema invia al dipendente il "codice segnalante" che dovrà essere conservato con cura.

Non è possibile in nessun modo conoscere il "codice segnalante" di conseguenza non è possibile associare il dipendente che effettua la segnalazione alla segnalazione stessa, se non nei casi previsti dalla legge. Per poter procedere con la segnalazione è sufficiente inserire il "codice segnalante". Effettuata la segnalazione il dipendente riceve un "codice segnalazione" necessario per poter visionare lo stato di avanzamento della segnalazione e interagire con il Responsabile dell'Ente, il quale può richiedere maggiori informazioni al segnalante utilizzando gli specifici strumenti messi a disposizione dal sistema, sempre senza poter risalire ai dati anagrafici e quindi mantenendo la massima riservatezza. Solo dopo aver effettuato l'iscrizione è possibile inserire la segnalazione inserendo i dati richiesti dall'applicativo.

Terminata la procedura di invio segnalazione viene generato un "codice segnalazione" che consente di monitorare lo stato di avanzamento della segnalazione, integrare la segnalazione effettuata con eventuali informazioni aggiuntive, scambiare messaggi privati con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione mantenendo la massima riservatezza. Per verificare lo stato di una segnalazione è sufficiente inserire il "codice segnalazione". Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) gestisce l'iter delle segnalazioni pervenute sfruttando gli strumenti del back office della piattaforma e non può risalire in alcun modo all'identità del whistleblower se non nei casi previsti dalla normativa vigente.

9 – Procedura per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite

Il procedimento di gestione delle segnalazioni garantisce la riservatezza dell'identità del segnalante dalla ricezione e in ogni contatto successivo alla segnalazione; esso si sviluppa attraverso le seguenti principali fasi:

- a) il segnalante si accredita sulla intranet provinciale nella quale è sviluppato l'applicativo di gestione delle segnalazioni;
- b) il segnalante invia una segnalazione compilando un modulo reso disponibile dalla Provincia di Caserta all'interno dell'applicativo e riceve, subito dopo la separazione dei suoi dati identificativi dal contesto della segnalazione da parte dell'applicativo un codice sostitutivo utile per i successivi accessi;
- c) la segnalazione arriva direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione, il quale, anche in collaborazione con un componente del gruppo dei referenti di ogni area a rischio di cui al vigente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, prende in carico la segnalazione per una prima sommaria istruttoria. Se necessario, chiede chiarimenti e/o integrazioni al segnalante e/o a eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione, con l'adozione delle necessarie cautele;
- d) il Responsabile della prevenzione della corruzione può decidere, sulla base della valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione. In caso contrario, valuta a chi inoltrare la segnalazione in relazione ai profili di illiceità riscontrati tra i seguenti soggetti: Responsabile del Settore a cui è ascrivibile il fatto, ufficio procedimenti disciplinari, Autorità giudiziaria, Corte dei conti, Dipartimento della funzione pubblica;
- e) il segnalante può monitorare lo stato di avanzamento dell'istruttoria accedendo al sistema di gestione utilizzando il codice identificativo ricevuto;
- f) il Responsabile della prevenzione della corruzione comunica, entro il termine di conclusione del procedimento, al segnalante le risultanze della sua istruttoria e gli eventuali atti e attività intraprese in merito alla segnalazione stessa.



Il procedimento di gestione di dette segnalazioni dovrà essere concluso entro 120 giorni dalla data di ricezione della segnalazione.

10 – Sensibilizzazione, promozione e formazione sul tema del whistleblowing

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, al fine di sensibilizzare i dipendenti, invia ai Responsabili di Settore il presente disciplinare dell'istituto "whistleblowing" e la procedura per il suo utilizzo affinché gli stessi lo trasmettano ai propri dipendenti.

La Provincia di Caserta, inoltre, si riserva di intraprendere ulteriori iniziative di sensibilizzazione e di promozione, ritenute idonee a divulgare la conoscenza dell'istituto ed a determinare la creazione di un contesto culturale e sociale favorevole alla diffusione della procedura.

L'istituto del whistleblowing sarà oggetto, annualmente, di uno specifico piano di formazione obbligatoria per i dipendenti del Provincia di Caserta.

