ALLEGATOA alla Dgr n. 576 del 05 maggio 2016

Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)

ai sensi dell'articolo 54-bis del D.Lgs. 165/2001 smi

Procedura per la segnalazione degli illeciti da parte dei dipendenti della Regione del Veneto

I n d i c e

1. Premessa
2. Ambito soggettivo di applicazione della tutela
3. Oggetto della segnalazione
4. Modalità di segnalazione delle condotte illecite
5. Denuncia del segnalante al RPC della discriminazione subita per effetto della segnalazione effettuata
6. Conclusioni

Allegati

- Modulo di segnalazione degli illeciti al Responsabile della prevenzione della corruzione della Regione del Veneto
- Modulo di segnalazione della discriminazione al Responsabile della prevenzione della corruzione della Regione del Veneto

Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)

ai sensi dell'articolo 54-bis del D.Lgs. 165/2001 smi

Procedura per la segnalazione degli illeciti da parte dei dipendenti della Regione del Veneto

1. Premessa

La legge 6 novembre 2012, n. 190 (legge anticorruzione) ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, l'art. 54 *bis*, rubricato "***Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti***", il c.d. ***whistleblower***.
Il nuovo art. 54 *bis* prevede che:

> "*1. 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 giudiziaria 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****.*
> *2. 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.*
> *3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.*
> *4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni*.".

La disposizione stabilisce:

- **<u>la tutela dell'anonimato</u>**: la norma vuole evitare che il dipendente, venuto a conoscenza di condotte illecite, in ragione del rapporto di lavoro, ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.
  Per questa ragione, l'amministrazione che tratta la segnalazione deve assicurare la riservatezza dell'identità di chi si espone in prima persona per tutto il procedimento di gestione della segnalazione dalla ricezione e in ogni contatto successivo alla segnalazione.
  Ciò, tuttavia, non vuol dire che le segnalazioni siano anonime. Il dipendente che segnala illeciti è invece tenuto a dichiarare la propria identità. Tuttavia, come previsto nel Piano Nazionale Anticorruzione, andranno prese in considerazione anche le segnalazioni anonime, qualora queste siano adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari.
  L'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:
  - la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione e vi sia il consenso del segnalante: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato, anche senza il consenso del segnalante.

o **il divieto di discriminazione nei confronti del *whistleblower***: per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili.
Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione, per aver effettuato una segnalazione di illecito:

I. deve darne notizia circostanziata al Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), il quale valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto (*per approfondimenti vedi punto 5*):
   - **al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione**: il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
   - **all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD)**: l'UPD valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
   - **all'Ufficio legale dell'amministrazione**: l'Ufficio valuta la sussistenza degli estremi per agire in giudizio con un'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;
   - **all'Ispettorato della funzione pubblica**: l'Ispettorato valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni.

II. può darne notizia:
   - **all'organizzazione sindacale** alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione regionale; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal Responsabile della prevenzione;
   - **al Comitato Unico di Garanzia** (CUG): il presidente del CUG deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal Responsabile della prevenzione.

III. può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:
   - **un provvedimento giudiziale d'urgenza** finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
   - **l'annullamento davanti al T.A.R.** dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
   - **il risarcimento del danno** patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

o **che la denuncia è sottratta al diritto di accesso**, ad esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 *bis* d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di

disvelare l'identità del denunciante: la denuncia non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte dei richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990.

2. Ambito soggettivo di applicazione della tutela

La tutela del c.d. ***whistleblower*** si applica a tutto il personale dipendente della Regione del Veneto, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, ai collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione, in costanza del rapporto di lavoro o collaborazione.

3. Oggetto della segnalazione

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 prevede espressamente che il dipendente pubblico possa segnalare le «*condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del 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, ma anche le situazioni in cui 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 malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.
Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, ai casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedimentali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.
Le condotte illecite segnalate devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza «*in ragione del rapporto di lavoro*», ossia a causa o in occasione di esso. Si deve trattare, dunque, di fatti accaduti all'interno della propria amministrazione o comunque relativi ad essa.
Si ritiene sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga altamente probabile l'essersi verificato un fatto illecito nel senso sopra indicato.
E' opportuno che le segnalazioni siano il più possibile circostanziate e offrano il maggior numero di elementi per consentire all'amministrazione di effettuare le dovute verifiche.

4. Modalità di segnalazione delle condotte illecite

- Modalità di effettuazione e di invio della segnalazione

Le segnalazioni devono essere effettuate compilando il **Modulo di segnalazione degli illeciti**, reso disponibile sul sito istituzionale della Regione del Veneto, Sezione "*Amministrazione Trasparente*" sotto-sezione "*Altri contenuti-Corruzione*".
Il Modulo, compilato, dovrà essere indirizzato al Responsabile della prevenzione della corruzione e inviato in doppia busta chiusa al seguente indirizzo:

Responsabile della Prevenzione della Corruzione
Palazzo Sceriman
Cannaregio, 168
30121 Venezia

- Valutazione della segnalazione (archiviazione / inoltro)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione prende in carico la segnalazione per valutarne la fondatezza. Se necessario, richiede chiarimenti al segnalante e/o ad eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione con l'adozione delle necessarie cautele (per es. contatta il segnalante al numero telefonico o all'indirizzo di posta elettronica, che è stato indicato nel Modulo).

Valutati i fatti oggetto della segnalazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione può decidere, 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:

- Dirigente della struttura cui è ascrivibile il fatto;
- Ufficio Procedimenti Disciplinari;
- Autorità giudiziaria;
- Corte dei conti;
- Autorità Nazionale Anti-Corruzione (ANAC);
- Dipartimento della funzione pubblica.

La tutela della riservatezza della segnalazione va garantita anche nella fase di inoltro ai **soggetti terzi**.

- Nel caso di trasmissione a **soggetti terzi interni** all'amministrazione, dovrà essere inoltrato solo il contenuto della segnalazione, eliminando tutti i riferimenti che possano portare all'identificazione del segnalante.
  I soggetti terzi interni dovranno informare il Responsabile dell'adozione dei provvedimenti di propria competenza, attraverso comunicazioni scritte, da recapitarsi in doppia busta chiusa.
- Nel caso di trasmissione **all'Anac**, **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.

Il procedimento di valutazione della segnalazione da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà concludersi **entro 90 giorni** dal ricevimento della stessa, con l'archiviazione o l'inoltro (al Dirigente della struttura cui è ascrivibile il fatto e/o all'Ufficio Procedimenti Disciplinari e/o all'Autorità giudiziaria e/o alla Corte dei conti e/o all'Anac e/o al Dipartimento della funzione pubblica).

Per lo svolgimento delle attività, il Responsabile della prevenzione della corruzione potrà avvalersi della collaborazione del personale, facente parte della propria Struttura di supporto che sarà soggetto agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità cui è sottoposto il Responsabile.

- Segnalazione relativa al Responsabile della prevenzione della Corruzione

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile della prevenzione della Corruzione e/o un funzionario facente parte della sua Struttura di supporto, la segnalazione dovrà essere inviata all'ANAC, secondo le modalità stabilite dalla Determinazione dell'Autorità Nazionale Anti-Corruzione 28 aprile 2015, n. 6.

- Protocollazione

La segnalazione, la comunicazione di avvio procedimento al segnalante, la comunicazione al RPC relativa all'adozione di provvedimenti da parte dei soggetti terzi interni (dirigente della struttura cui

è ascrivibile il fatto e UPD) e la comunicazione dell'esito istruttorio al segnalante saranno registrate nel Protocollo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

- **Comunicazioni al segnalante**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione provvederà a comunicare al segnalante, nelle modalità indicate dallo stesso nel "Modulo di segnalazione degli illeciti":

- l'avvio del procedimento di valutazione della segnalazione;
- l'esito dell'istruttoria della segnalazione (archiviazione o inoltro della segnalazione).

5. Denuncia del segnalante al RPC della discriminazione subita per effetto della segnalazione effettuata

Qualora il segnalante ritenga di aver subito una discriminazione, per effetto della segnalazione effettuata, può darne notizia al Responsabile della prevenzione della corruzione, inviando il **Modulo di segnalazione della discriminazione**, reso disponibile sul sito istituzionale della Regione del Veneto, Sezione "*Amministrazione Trasparente*" sotto-sezione "*Altri contenuti-Corruzione*", in doppia busta chiusa, al seguente indirizzo:

Responsabile della prevenzione della corruzione Palazzo Sceriman Cannaregio, 168 30121 Venezia

Il Responsabile che riceva la notizia di discriminazione, la valuta al fine di stabilire a quale soggetto segnalarla tra i seguenti:

- **al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione**, che valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- **all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD)**, che valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
- **all'Ufficio legale dell'amministrazione**, che valuta la sussistenza degli estremi per agire in giudizio con un'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;
- **all'Ispettorato della funzione pubblica**, che valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni.

Il procedimento di valutazione della segnalazione di discriminazione, da parte del RPC, si concluderà **entro 30 giorni** dal ricevimento della stessa, con l'inoltro al Dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione e/o all'UPD e/o all'Ufficio legale dell'amministrazione e/o all'Ispettorato della funzione pubblica. Si osserveranno in tal caso le stesse modalità utilizzate per l'inoltro della segnalazione di illeciti a soggetti terzi, descritte al punto 4.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione provvederà a comunicare tempestivamente al segnalante, con le modalità indicate dallo stesso nella denuncia di discriminazione, a quale soggetto è stata segnalata la discriminazione denunciata.

I provvedimenti che saranno eventualmente assunti dal dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione e/o dall'Ufficio Procedimenti Disciplinari e/o dall'Ufficio legale

dell'amministrazione dovranno essere tempestivamente comunicati al RPC, con nota riservata, e inviati con posta anche interna.

Per le ulteriori opzioni a disposizione del segnalante che ritenga di aver subito una discriminazione, per effetto della segnalazione effettuata, si vedano i punti 1.I e 1.II.

6. Conclusioni

Si precisa che, ai fini della tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, la gestione delle segnalazioni realizzata attraverso l'ausilio di procedure informatizzate è largamente preferibile a modalità di segnalazione che comportano la presenza fisica del segnalante. La procedura sopra descritta va considerata, pertanto, provvisoria, nell'attesa di adottare un più adeguato sistema informatico per la gestione delle segnalazioni degli illeciti.

****