C O M U N E D I A V I A T I C O

Provincia di Bergamo
24020 - Piazza Papa Giovanni XXIII
Tel. 035/763250 - Fax 035/765145
C. F. & P. IVA 00374900165
e-mail : info@comunediaviatico.it
sito web : www.comunediaviatico.it

ATTO ORGANIZZATIVO SULL'ISTITUTO DEL WHISTLEBLOWING

Premessa

L'obiettivo perseguito dal presente atto organizzativo è quello di fornire al whistleblower chiare indicazioni operative circa oggetto delle segnalazioni, modalità, destinatari e forme di protezione.
Si precisa che qualora il whistleblower rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, anche laddove lo stesso abbia effettuato una segnalazione attraverso i canali interni o esterni previsti dalla normativa in materia, ciò non lo esonera dall'obbligo - in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 c.p.p. e degli artt. 361 e 362 c.p. - di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale. Si rammenta in ogni caso che l'ambito oggettivo degli artt. 361 e 362 c.p., disponendo l'obbligo di denunciare soltanto reati (procedibili d'ufficio), è più ristretto di quello delle segnalazioni effettuabili dal whistleblower che può segnalare anche illeciti di altra natura.

Oggetto – Chi è il whistleblower

Il whistleblower è la persona che segnala 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 sia venuta a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.
Una novità del D.Lgs. n. 24/2023 consiste nel fatto che la tutela è riconosciuta, oltre che al segnalante, anche a quei soggetti che, tuttavia, potrebbero essere destinatari di ritorsioni, intraprese anche indirettamente, in ragione del ruolo assunto nell'ambito del processo di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia e/o del particolare rapporto che li lega al segnalante o denunciante, ossia:
- il facilitatore, vale a dire la persona fisica che assiste una persona segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata. Ad esempio: il collega dell'ufficio del segnalante o di un altro ufficio che lo assiste in via riservata nel processo di segnalazione;
- le persone del medesimo contesto lavorativo della persona segnalante, di colui che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o di colui che ha effettuato una divulgazione pubblica e che sono legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;
- i colleghi di lavoro della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o effettuato una divulgazione pubblica, che lavorano nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente;

Cosa si può segnalare

Comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica e che consistono in:
1- illeciti amministrativi, contabili, civili o penali
2- condotte illecite rilevanti ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001 o violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti
3- illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione europea o nazionali indicati nell'allegato al D.Lgs. n. 24/2023 ovvero degli atti nazionali che costituiscono attuazione degli atti dell'Unione europea indicati nell'allegato alla direttiva (UE) 2019/1937, seppur non indicati nell'allegato al citato decreto, relativi ai seguenti settori: appalti pubblici; servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; sicurezza e conformità dei prodotti; sicurezza dei trasporti; tutela dell'ambiente; radioprotezione e sicurezza nucleare; sicurezza degli alimenti e dei mangimi e salute e benessere degli animali; salute pubblica; protezione dei consumatori; tutela della vita privata e protezione dei dati personali e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi
4- atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione di cui all'articolo 325 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea specificati nel diritto derivato pertinente dell'Unione europea
5- atti od omissioni riguardanti il mercato interno, di cui all'articolo 26, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, comprese le violazioni delle norme dell'Unione europea in materia di concorrenza e di aiuti di Stato, nonché' le violazioni riguardanti il mercato interno connesse ad atti che violano le norme in materia di imposta sulle società o i meccanismi il cui fine è ottenere un vantaggio fiscale che vanifica l'oggetto o la finalità della normativa applicabile in materia di imposta sulle società

C O M U N E D I A V I A T I C O

Provincia di Bergamo
24020 - Piazza Papa Giovanni XXIII
Tel. 035/763250 - Fax 035/765145
C. F. & P. IVA 00374900165
e-mail : info@comunediaviatico.it
sito web : www.comunediaviatico.it

6- atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalita' delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione nei settori indicati nei numeri 3, 4 e 5 che precedono

Esclusioni – Quali segnalazioni non rilevano ai fini della disciplina del whistleblowing

a) contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate;

b) segnalazioni di violazioni laddove gia' disciplinate in via obbligatoria dagli atti dell'Unione europea o nazionali indicati nella parte II dell'allegato al D.Lgs. n. 24/2023 ovvero da quelli nazionali che costituiscono attuazione degli atti dell'Unione europea indicati nella parte II dell'allegato alla direttiva (UE) 2019/1937, seppur non indicati nella parte II dell'allegato al citato decreto;

c) segnalazioni di violazioni in materia di sicurezza nazionale, nonché' di appalti relativi ad aspetti di difesa o di sicurezza nazionale, a meno che tali aspetti rientrino nel diritto derivato pertinente dell'Unione europea.

Chi può segnalare

- i lavoratori dipendenti dell'Ente
- i lavoratori autonomi di cui si avvale l'Ente ed i titolari di un rapporto di collaborazione
- i lavoratori e collaboratori di soggetti che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'Ente
- i liberi professionisti e consulenti che prestano la propria attività in favore dell'Ente
- i volontari e i tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività in favore dell'Ente

Quando si può segnalare

- quando il rapporto giuridico (inteso come rapporto di lavoro o assimilato) è in corso
- quando il rapporto giuridico non è 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
- successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso.

Cosa deve contenere la segnalazione

È necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata, al fine di consentire la delibazione dei fatti da parte dei soggetti competenti a ricevere e gestire le segnalazioni nonché da parte di ANAC.

In particolare, devono risultare chiare:

- le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione;
- la descrizione del fatto;
- le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati.

È utile anche allegare documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l'indicazione di altri soggetti potenzialmente a conoscenza dei fatti. Ove quanto segnalato non sia adeguatamente circostanziato, chi gestisce le segnalazioni può chiedere elementi integrativi al segnalante tramite il canale a ciò dedicato o anche di persona, ove il segnalante abbia richiesto un incontro diretto.

Cosa fa chi gestisce la segnalazione interna

Chi gestisce la segnalazione interna:

- rilascia alla persona segnalante un avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione;
- mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante;
- dà un corretto seguito alle segnalazioni ricevute;
- fornisce un riscontro alla persona segnalante.

In particolare, un corretto seguito implica, in primo luogo, nel rispetto di tempistiche ragionevoli e della riservatezza dei dati, una valutazione sulla sussistenza dei requisiti essenziali della segnalazione per valutarne l'ammissibilità e poter quindi accordare al segnalante le tutele previste.

Ad esempio, non è ammissibile la segnalazione caratterizzata da:

- manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti;
- accertato contenuto generico della segnalazione di illecito tale da non consentire la comprensione dei fatti ovvero segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconferente.

C O M U N E D I A V I A T I C O

Provincia di Bergamo
24020 - Piazza Papa Giovanni XXIII
Tel. 035/763250 - Fax 035/765145
C. F. & P. IVA 00374900165
e-mail : info@comunediaviatico.it
sito web : www.comunediaviatico.it

Una volta valutata l'ammissibilità della segnalazione, come di whistleblowing, il gestore delle segnalazioni avvia l'istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate per valutare la sussistenza degli stessi.
All'esito dell'istruttoria, il gestore fornisce un riscontro alla persona segnalante. Per "riscontro" si intende la comunicazione alla persona segnalante delle informazioni relative al seguito che viene dato o che si intende dare alla segnalazione; per "seguito" si intende l'azione intrapresa dal soggetto cui è affidata la gestione della segnalazione per valutare la sussistenza dei fatti, l'esito delle indagini e le eventuali misure adottate.

Come segnalare

Canale di segnalazione interno

La segnalazione interna avviene utilizzando la piattaforma whistleblowing.it, accessibile attraverso il sito internet del Comune.
Nel caso in cui la segnalazione interna viene trasmessa ad un soggetto diverso dal Segretario comunale, entro sette giorni dal suo ricevimento essa viene trasmessa a quest'ultimo e, contestualmente, ne viene data notizia al segnalante.

Segnalazione orale

La segnalazione orale può essere effettuata tramite un incontro diretto con il Responsabile della prevenzione della corruzione (Segretario comunale), su richiesta del segnalante oppure attraverso contatto telefonico o diretto.
Può altresì effettuarsi con un messaggio vocale, inviato tramite altri canali.

Segnalazione esterna

La segnalazione esterna viene fatta all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), collegandosi al seguente indirizzo: https://whistleblowing.anticorruzione.it/#/
La segnalazione esterna può essere effettuata:

- nel caso in cui il canale di segnalazione interno non sia attivo o, benché attivo, non è conforme all'art. 4 del D.Lgs. n. 24/2023
- se il segnalante ha già effettuato una segnalazione interna ma questa non ha avuto esito
- se il segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione
- se il segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

Denuncia all'Autorità Giudiziaria o contabile

Ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. n. 24/2023, le tutele previste per il whistleblower si applicano anche a coloro che denunciano all'Autorità Giudiziaria o contabile i comportamenti riportati sotto il paragrafo "Cosa si può segnalare" che precede.

Divulgazione pubblica

Il segnalante che effettua una divulgazione pubblica beneficia della protezione prevista dalla normativa sul whistleblowing se, al momento della divulgazione pubblica, ricorre una delle seguenti condizioni:
- il segnalante ha previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna ovvero ha effettuato direttamente una segnalazione esterna e non è stato dato riscontro nei termini in merito alle misure previste o adottate per dare seguito alle segnalazioni;
- il segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;
- il segnalante ha 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, come quelle in cui possano essere occultate o distrutte prove oppure in cui vi sia fondato timore che chi ha ricevuto la segnalazione possa essere colluso con l'autore della violazione o coinvolto nella violazione stessa.

Forme di tutela

Le misure di protezione stabilite per il whistleblower sono previste dagli artt. 16 e seguenti del D.Lgs. n. 24/2023. In primo luogo, viene assicurata la riservatezza circa l'identità del segnalante.

C O M U N E D I A V I A T I C O

Provincia di Bergamo
24020 - Piazza Papa Giovanni XXIII
Tel. 035/763250 - Fax 035/765145
C. F. & P. IVA 00374900165
e-mail : info@comunediaviatico.it
sito web : www.comunediaviatico.it

Invero, l'identità della persona segnalante e qualsiasi altra informazione da cui può evincersi, direttamente o indirettamente, tale identità non possono essere rivelate, senza il consenso espresso della stessa persona segnalante, a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni.
Inoltre, la segnalazione è sottratta all'accesso documentale di cui alla Legge n. 241/1990 ed all'accesso di cui agli artt. 5 e seguenti del D.Lgs. n. 33/2013.
Tra le misure di protezione figura anche il divieto di porre in essere "ritorsioni" nei confronti del segnalante. Per ritorsione si intende qualsiasi comportamento, atto od omissione, anche solo tentato o minacciato, posto in essere in ragione della segnalazione, della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o della divulgazione pubblica e che provoca o può provocare alla persona segnalante o alla persona che ha sporto la denuncia, in via diretta o indiretta, un danno ingiusto.
A titolo esemplificativo possono costituire ritorsioni: il licenziamento, la sospensione o misure equivalenti; la retrocessione di grado o la mancata promozione; il mutamento di funzioni, il cambiamento del luogo di lavoro, la riduzione dello stipendio, la modifica dell'orario di lavoro; la sospensione della formazione o qualsiasi restrizione dell'accesso alla stessa; le note di merito negative o le referenze negative; l'adozione di misure disciplinari o di altra sanzione, anche pecuniaria; la coercizione, l'intimidazione, le molestie o l'ostracismo; la discriminazione o comunque il trattamento sfavorevole; la mancata conversione di un contratto di lavoro a termine in un contratto di lavoro a tempo indeterminato, laddove il lavoratore avesse una legittima aspettativa a detta conversione; il mancato rinnovo o la risoluzione anticipata di un contratto di lavoro a termine; i danni, anche alla reputazione della persona, in particolare sui social media, o i pregiudizi economici o finanziari, comprese la perdita di opportunità economiche e la perdita di redditi; l'inserimento in elenchi impropri sulla base di un accordo settoriale o industriale formale o informale, che può comportare l'impossibilità per la persona di trovare un'occupazione nel settore o nell'industria in futuro; la conclusione anticipata o l'annullamento del contratto di fornitura di beni o servizi; l'annullamento di una licenza o di un permesso; la richiesta di sottoposizione ad accertamenti psichiatrici o medici.
Chi ritiene di aver subito delle ritorsioni, può farne comunicazione ad ANAC.

Rinvio

Per una più compiuta e dettagliata conoscenza della materia, si invita a rifarsi alle disposizioni di legge e regolamento vigenti nel settore, tra cui il D.Lgs. n. 24/2023, nonché alle Linee guida Anac di cui alla Delibera n° 311 del 12 luglio 2023.