

Procedura per la segnalazione di illeciti ed irregolarità 2016 - 2018

1. FONTE NORMATIVA E NATURA DELL'ISTITUTO

L'art. 54 bis1 del d.lgs. 165/2001, inserito dall'art. 1, comma 51 della legge 190/2012 (c.d. legge anticorruzione), rubricato "Tutela del dipendente che segnala illeciti", introduce nel nostro ordinamento una particolare misura finalizzata a favorire l'emersione delle fattispecie di illecito all'interno delle Pubbliche Amministrazioni, nota nei paesi anglosassoni come whistleblowing.

Con l'espressione whistleblower si fa riferimento al dipendente di un'amministrazione che segnala presunte violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico, agli organi legittimati ad intervenire.

Il whistleblower è chi testimonia un presunto illecito o un'irregolarità sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni e decide di segnalarlo a una persona o un'autorità che possa agire efficacemente al riguardo.

In tale ottica la segnalazione è un atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui il whistleblower contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

Whistleblowing è la procedura volta a incentivare le segnalazioni e a tutelare, proprio in ragione della sua funzione sociale, il whistleblower.

Al fine di incentivare il ricorso all'istituto, la norma garantisce la tutela del segnalante attraverso tre principi generali:

- la tutela dell'anonimato;
- la previsione che la segnalazione è sottratta al diritto di accesso;
- il divieto di discriminazione nei confronti del segnalante.

2. SCOPO E FINALITA' DELLA PROCEDURA

Scopo della presente informativa, oltre a quello di rimuovere i fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto, è quello di fornire al whistleblower chiare indicazioni operative circa oggetto, contenuti, e modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché circa le forme di tutela che gli vengono offerte nel nostro ordinamento.

3. FATTI E ATTI CHE POSSONO ESSERE OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

Non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del whistleblowing. Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano rischi, reati o irregolarità, consumati o tentati, a danno dell'interesse pubblico.

In particolare la segnalazione riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate:

- penalmente rilevanti;
- poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni aziendali sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine del Comune;
- suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;
- pregiudizio agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso il Comune.

Il whistleblowing non riguarda doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro o rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento alla disciplina e alle procedure di competenza del Servizio Personale e dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari.

4. CONTENUTO DELLE SEGNALAZIONI

Il whistleblower deve fornire tutti gli elementi utili a consentire all'ufficio competente di procedere alle dovute ed appropriate verifiche ed accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione.

A tal fine, la segnalazione deve preferibilmente contenere i seguenti elementi:

- generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della posizione o funzione svolta nell'ambito del Comune;
- una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi i fatti;
- se conosciute, le generalità o altri elementi (come la qualifica e il servizio in cui svolge l'attività) che consentano di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto in essere i fatti segnalati;
- l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dal presente documento,

non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti, ma verranno trattate alla stregua delle altre segnalazioni anonime e prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

Resta fermo il requisito della veridicità dei fatti o situazioni segnalati a tutela del denunciato.

5. MODALITÀ' E DESTINATARI DELLA SEGNALAZIONE

Il Comune mette a disposizione dei propri dipendenti e dei propri collaboratori a qualsiasi titolo un apposito modello il cui utilizzo rende più agevole e rispondente ai requisiti della presente procedura, l'effettuazione di segnalazioni.

Il modello è reperibile sulla rete intranet nello spazio dedicato all'anticorruzione, sezione "Whistleblowing" ove sono altresì pubblicate le modalità di compilazione ed invio.

La segnalazione dovrà essere indirizzata al Responsabile per la prevenzione della corruzione del Comune, individuato nel Segretario Comunale, al quale è affidata la sua protocollazione in via riservata e la tenuta nel relativo archivio, con le seguenti modalità:

- a) mediante invio, all'indirizzo di posta elettronica a tal fine appositamente attivato, whistleblowing@comune.pienza.si.it;
- b) a mezzo del servizio postale o tramite posta interna. In questo caso, nella busta esterna dovrà essere apposta la dicitura "RISERVATA";
- c) verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata al Responsabile per la prevenzione della corruzione del Comune.

L'identità del segnalante sarà conosciuta solo dal Responsabile della prevenzione della corruzione che ne garantirà la riservatezza, fatti salvi i casi in cui non è opponibile per legge.

Qualora il whistleblower rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della segnalazione al suddetto soggetto non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

6. ATTIVITÀ' DI VERIFICA DELLA FONDATEZZA DELLA SEGNALAZIONE

La gestione e la verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione sono affidate al Responsabile per la prevenzione della corruzione che vi provvede nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'eventuale audizione personale del segnalante e di

eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati.

A tal fine, il Responsabile per la prevenzione della corruzione può avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture aziendali e, all'occorrenza, di organi di controllo esterni al Comune.

Qualora, all'esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il Responsabile per la prevenzione della corruzione, in relazione alla natura della violazione, provvederà:

- a presentare denuncia all'autorità giudiziaria competente;
- a comunicare l'esito dell'accertamento al Responsabile della struttura di appartenenza dell'autore della violazione accertata o all'Ufficio Procedimenti Disciplinari, affinché provveda all'adozione dei provvedimenti gestionali di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare;
- alla Giunta Comunale e alle strutture competenti ad adottare gli eventuali ulteriori provvedimenti e/o azioni che nel caso concreto si rendano necessari a tutela dell'Azienda.

7. FORME DI TUTELA DEL WHISTLEBLOWER (ai sensi dell'art. 54 bis d.lgs. 165/2001 e del Piano Nazionale Anticorruzione)

A) Obblighi di riservatezza sull'identità del whistleblower e sottrazione al diritto di accesso della segnalazione

Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale o dell'art. 2043 del codice civile e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge, (es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo), l'identità del whistleblower viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Pertanto, fatte salve le eccezioni di cui sopra, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e colui che riceve la segnalazione è tenuto a tutelare la riservatezza di tale informazione.

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

Per quanto concerne, in particolare, l'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei casi in cui :

- > vi sia il consenso espresso del segnalante;
- > la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

La segnalazione del whistleblower è, inoltre, sottratta al diritto di accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241 /1990 e ss.mm.ii..

Il documento non può, pertanto, essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241/90 s.m.i..

B) Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura 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 denuncia.

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.

La tutela è circoscritta alle ipotesi in cui segnalante e denunciato siano entrambi dipendenti del Comune.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

> deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al **Responsabile della prevenzione della corruzione** che, valutata la sussistenza degli elementi, segnala l'ipotesi di discriminazione:

□ al Responsabile della struttura di appartenenza del dipendente autore della presunta discriminazione. Il Responsabile della struttura 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 autore della discriminazione;

□ all'U.P.D., che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;

□ all'Ispektorato della funzione pubblica.

Resta ferma la facoltà del dipendente di rivolgersi direttamente al Comitato Unico di Garanzia che provvederà a darne tempestiva comunicazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

8. RESPONSABILITÀ' DEL WHISTLEBLOWER

La presente procedura lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del dipendente/ whistleblower nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'art. 2043 del codice civile.

Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso della presente policy, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto oggetto della presente procedura.

I - Principi generali

1. Il presente Piano di Informatizzazione delle Procedure è redatto in forma triennale e rappresenta le modalità operative e temporali mediante le quali il Comune di Pienza, consentirà l'accesso in rete ai propri servizi, ai sensi dell'art. 24, comma 3 bis, del D.L. 90/2014.

II - Procedimento di elaborazione ed adozione del Piano

1. Il Piano Triennale di Informatizzazione delle Procedure è redatto ed elaborato dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, ex lege n. 190/2012 e costituisce apposita sezione al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ed è approvato dalla Giunta Comunale nei termini previsti dalla normativa vigente.

III - Obiettivi del Piano

1. Il Piano Triennale di Informatizzazione delle Procedure elenca, nell'arco del triennio di validità, le azioni poste in essere dal Comune di Pienza, al fine di consentire la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni e permettere la compilazione on-line con procedure guidate accessibili tramite autenticazione con il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese.
2. Le procedure debbono permettere il completamento della procedura, il tracciamento dell'istanza con individuazione del responsabile del procedimento e, ove possibile, l'indicazione dei termini entro i quali il richiedente ha diritto all'informazione.
3. Il Piano Triennale di Informatizzazione delle Procedure deve prevedere una completa informatizzazione.

IV - Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese (SPID)

1. Il sistema SPID è costituito come insieme aperto di soggetti pubblici e privati che, previo accreditamento da parte dell'Agenzia per l'Italia Digitale, gestiscono i servizi di registrazione e di messa a disposizione delle credenziali e degli strumenti di accesso in rete nei riguardi di cittadini e imprese per conto delle pubbliche amministrazioni.
2. Lo SPID consente agli utenti di avvalersi di gestori dell'identità digitale e di gestori di attributi qualificati, per consentire ai fornitori di servizi l'immediata verifica della propria identità e di eventuali attributi qualificati che li riguardano.
3. L'avvio del Sistema SPID è previsto per l'aprile del 2015.

V - Programma di Azione

1. I procedimenti gestiti dall'Ente corrispondono a quelli indicati nel sito istituzionale ai sensi del Decreto Legislativo n. 33/2013, sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione "Attività e Procedimenti", sottosezione 2 "Tipologie di procedimento".
2. Una volta avviato il Sistema SPID di cui all'art. IV del presente Piano e nell'arco del triennio 2015 - 2017 dovranno essere completate le procedure informatiche che consentano la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni e, contestualmente, permettano la compilazione on-line con procedure guidate accessibili, riguardanti i procedimenti di cui al comma 1 del presente articolo, secondo il seguente ordine temporale:

- a) Entro 90 giorni dall'avvio del Sistema SPID, ciascun Responsabile del Servizio provvede a compilare un elenco dei procedimenti, tra quelli di cui al comma 1 del presente articolo, che prevedano la possibilità di presentare istanze, dichiarazioni e segnalazioni;
- b) Il Comune di Pienza, provvede ad organizzare le procedure guidate accessibili dei procedimenti individuati dai Responsabili dei Servizi, di cui alla precedente lettera a), secondo il seguente calendario:
 - per almeno il 30% entro 150 dall'individuazione dei procedimenti;
 - entro il termine di cui all'art. 17, comma 2, del D.P.C.M. del 13 novembre 2014, per il restante 70%

VI - Il collegamento con gli strumenti di programmazione

1. Posizione centrale nel Piano Triennale di Informatizzazione delle Procedure è l'inserimento, nel Piano Esecutivo di Gestione, di appositi indicatori gestionali che consentano il raggiungimento degli obiettivi del Programma di Azione di cui all'articolo 4 del presente Piano.
2. E', pertanto, di competenza dell'Organismo Indipendente di Valutazione:
 - La verifica della coerenza tra gli obiettivi del Programma di Azione di cui all'articolo 4 del presente Piano e quelli indicati nel Piano Esecutivo di Gestione;
 - L'utilizzo delle informazioni e dei dati relativi all'attuazione degli obiettivi del Programma di Azione di cui all'articolo 4 del presente Piano ai fini della misurazione e valutazione delle Performance, sia organizzative, sia individuali.

VII - - Responsabile del Piano

1. Il Responsabile del Piano è individuato nella figura del Segretario Comunale pro tempore, il quale provvede:
 - a) alla predisposizione e redazione del Piano Triennale di Informatizzazione delle Procedure;
 - b) alla verifica dell'attuazione del Piano, della sua efficacia e della sua idoneità nel tempo, monitorandone costantemente il funzionamento e, se del caso, proponendone modifiche dello stesso qualora siano accertate significative violazioni delle prescrizioni, ovvero qualora, durante l'attività di internal auditing, intervengano particolari esigenze, mutamenti nell'organizzazione o nell'attività del Comune di Pienza;
2. Per l'adempimento delle proprie funzioni il Responsabile del Piano può provvedere alla nomina di personale dipendente dell'Ente al quale delegare, ove lo ritenesse, le proprie competenze.

VIII - - Responsabilità dei dipendenti

1. La violazione, da parte dei dipendenti dell'Amministrazione, delle prescrizioni previste dal presente Piano e delle disposizioni date dal Segretario Comunale, quale Responsabile della prevenzione della corruzione, costituisce grave violazione dei propri doveri di ufficio ed è soggetto a provvedimento disciplinare, oltre che oggetto di segnalazione all'Organismo Indipendente di Valutazione con una penalizzazione della retribuzione di risultato non inferiore al 30%.

IX - Abrogazioni - Integrazioni

1. Il presente Piano entra in vigore a partire dalla data di esecutività della Deliberazione di approvazione e sono da intendersi:
 - a) Abrogate e, pertanto, sostituite dalle presenti, tutte le disposizioni in contrasto, anche se non espressamente richiamate.
 - b) Integrate, ove necessario, le disposizioni regolamentari attualmente vigenti.