



Giunta Regionale della Campania
Staff del RPCT

Agli UDCP

Ai Direttori Generali

Ai Responsabili degli Uffici Speciali

Ai Responsabili delle Strutture di Missione

All'Autorità di Audit

A tutto il personale

per il tramite delle Direzioni/Uffici di appartenenza

e p.c. All'Assessore alle Risorse Umane

Al Capo di Gabinetto

REGIONE CAMPANIA

Prot. 2018. 0823782 28/12/2018 14,31

Mitt. : 501494 STAFF - Supp. al Resp. della P.

Ass. : 40 Uffici di Diretta Collaborazio

Classifica : 7.1.



Circolare n.1/2018

Oggetto: PTPCT 2018 - Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (Whistleblowing)

1. Premessa - Quadro normativo

Il 29/12/2017 è entrata in vigore la Legge n.179 del 30/11/2017 avente ad oggetto "*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*".

Il vigente PTPCT (Piano Triennale Prevenzione Corruzione e Trasparenza) della Regione Campania prevede - entro 60 giorni dall'emanazione delle Linee Guida da parte dell'ANAC - la revisione dell'iter della gestione delle segnalazioni. Tuttavia, anche in assenza delle attese linee guida in materia, stante la richiamata novella, che ridefinisce i contorni della disciplina del whistleblowing, si è scelto di emanare la presente circolare che recepisce le modifiche apportate dal legislatore.

La Legge n.179/2017 si compone di tre articoli: il primo sostituisce integralmente l'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, a sua volta introdotto dalla legge 190/2012; il secondo riguarda i lavoratori del settore privato e integra l'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231; il terzo interviene per riconoscere il perseguimento dell'interesse all'integrità delle amministrazioni come giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto di cui agli artt. 326, 622 e 623 del codice penale.

La maggiore portata innovativa per le pubbliche amministrazioni è rappresentata dall'art. 1 nel quale si individuano quattro distinti casi:



Giunta Regionale della Campania
Staff del RPCT

- a) la segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito RPCT) di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190;
- b) la segnalazione all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), introdotta dall'articolo 19, comma 5, lett. a) del decreto legge 90/2014, convertito con legge 114/2014;
- c) la denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria;
- d) la denuncia all'autorità contabile.

Rispetto al precedente quadro normativo, non è più prevista la segnalazione *“al proprio superiore gerarchico”* bensì quella al RPCT, recependo in tal modo le criticità rilevate dall'ANAC con riguardo alle difficoltà di un efficace sistema di tutela dell'identità del segnalante in amministrazioni con organizzazioni complesse dove i livelli gerarchici sono molteplici. La ratio della norma resta quella di tutelare l'integrità della Pubblica Amministrazione nonché il dipendente che si prodighi a tal fine. L'oggetto della segnalazione pertanto riguarda sempre condotte illecite di cui il dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro. Con riferimento all'oggetto, l'ANAC nelle *“Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”* emanate con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 afferma che *“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. Non sono invece meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci: ciò in quanto è necessario sia tenere conto dell'interesse dei terzi oggetto delle informazioni riportate nella segnalazione, sia evitare che l'amministrazione o l'ente 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”*.

La Legge n. 179/2017 specifica le misure a tutela del whistleblower prevedendo che il dipendente *“non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”*. È sancito inoltre un ruolo più incisivo dell'Autorità nazionale Anticorruzione prevedendo che ***“l'adozione di misure ritenute ritorsive nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza”***.

A ulteriore conferma dell'intento di tutela verso il dipendente che segnala illeciti, è introdotta l'importante novità dell'inversione dell'onere della prova: le misure adottate nei confronti del segnalante si presumono ritorsive a meno che l'Amministrazione non dimostri il contrario. Il comma 7 prevede infatti che: ***“è a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli”***.

Al fine di proteggere il segnalante da eventuali misure ritorsive il comma 3, precisa che ***“l'identità del segnalante non può essere rivelata”***, distinguendo che *“nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale; nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria; nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa”*. E, rispetto alla precedente formulazione, aggiunge che ***“qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte,***



Giunta Regionale della Campania
Staff del RPCT

sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

In coerenza con il principio di tutela dell'identità del segnalante il comma successivo prevede che ***“la segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni”***.

L'articolo 1 si conclude precisando che le tutele previste non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, ovvero la sua responsabilità civile nei casi di dolo o colpa grave.

In considerazione del mutato quadro normativo, con la presente circolare si forniscono le seguenti indicazioni operative, che sostituiscono integralmente quelle di cui alla circolare n. 9/2015.

2. Procedura per la segnalazione di illeciti

Il dipendente che intenda segnalare condotte illecite, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di servizio può rappresentare l'illecito al RPCT mediante il “modello per la segnalazione di condotte illecite” (allegato n. 1) rinvenibile in formato elettronico sul sito istituzionale della Regione Campania, nella sezione “Amministrazione trasparente”, sottosezione “Altri Contenuti – Prevenzione della Corruzione”. Tale modulo, debitamente compilato e sottoscritto, dovrà essere inviato al seguente indirizzo di posta elettronica: **segnalazioneilleciti@regione.campania.it**. Pertanto la segnalazione deve essere indirizzata al RPCT, al quale è affidata la gestione della protocollazione in via riservata e la tenuta del relativo registro e che svolgerà le attività connesse con il supporto del personale assegnato. Nel caso in cui la segnalazione dovesse riguardare il RPCT gli interessati potranno indirizzare la stessa direttamente all'ANAC con le modalità previste da quest'ultima.

In via alternativa in coerenza con il Comunicato del Presidente dell'ANAC del 5 settembre 2018, la segnalazione può essere effettuata in forma cartacea e inviata mediante posta o consegnata *brevi manu* all'ufficio del RPCT. In tal caso, è necessario che sul plico sia apposta la specifica locuzione *“Riservato – Whistleblowing”* o altre analoghe che consentano l'inequivocabile riconducibilità all'ambito di applicazione dell'istituto. Le segnalazioni prive di detta locuzione potrebbero non essere protocollate nel menzionato registro: ne conseguirebbe, in tal caso, l'impossibilità di catalogarle e istruirle come segnalazioni ai sensi dell'art. 54-bis.

La segnalazione ricevuta da qualsiasi soggetto diverso dal RPCT deve essere tempestivamente inoltrata dal ricevente a quest'ultimo. Dal giorno di ricezione il RPCT prende in carico la segnalazione e procede senza ritardo ad una prima istruttoria sulla verifica della sussistenza degli elementi indicati al successivo paragrafo 4.

3. Oggetto della segnalazione

Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, reati o irregolarità, consumati o tentati, a danno dell'interesse pubblico.

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



Giunta Regionale della Campania
Staff del RPCT

- penalmente rilevanti;
- poste in essere in violazione del Codice di comportamento o di altre disposizioni contrattuali sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale o di immagine all'amministrazione regionale.

La segnalazione non può avere ad oggetto rimostranze di carattere personale del segnalante o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti con superiori gerarchici o colleghi, per le quali occorre fare riferimento al servizio competente per il personale e al Comitato Unico di Garanzia.

L'invio della segnalazione non esonera il segnalante dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

4. Contenuto della segnalazione

Il segnalante deve fornire tutti gli elementi utili a consentire ai competenti uffici di procedere alle dovute ed appropriate verifiche ed accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione.

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

- a) generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della posizione o funzione svolta nell'ambito dell'amministrazione regionale;
- b) una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- c) le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi;
- d) 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;
- e) l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- f) l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- g) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Pertanto, non possono essere prese in considerazione le segnalazioni prive dell'identità del segnalante, della sua qualifica, del periodo temporale in cui si è verificato il fatto, della descrizione dei fatti nonché quelle accompagnate da una descrizione tale da non consentire la comprensione dei fatti segnalati o corredate da documentazione non appropriata o inconferente. Ugualmente accade per le segnalazioni contraddistinte da manifesta mancanza di interesse all'integrità della pubblica amministrazione.

Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dalla presente circolare, non rientrano, per espressa volontà del legislatore, direttamente nel campo di applicazione dell'art. 54 bis. Pertanto tali segnalazioni 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



Giunta Regionale della Campania
Staff del RPCT

ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

5. Gestione riservata delle segnalazioni

Il RPCT svolge una prima istruttoria sui fatti segnalati, avvalendosi di un numero minimo indispensabile di dipendenti.

Nel caso si ravvisino elementi di non manifesta infondatezza del fatto, il Responsabile potrà inoltrare la segnalazione:

1. all'ufficio di appartenenza del segnalato e/o all'ufficio Ispettivo della DG Risorse Umane per gli ambiti di rispettiva competenza, laddove ci sia bisogno di un supplemento di istruttoria;
2. al dirigente dell'Ufficio dei procedimenti disciplinari per i profili di responsabilità disciplinare qualora il fatto segnalato integri gli estremi di una infrazione punibile con sanzioni che vanno dal rimprovero scritto fino al licenziamento;
3. all'Autorità Giudiziaria, la Corte dei Conti o all'ANAC, per l'adozione dei provvedimenti di competenza, qualora il fatto segnalato lo richieda.

Nelle ipotesi di cui ai punti 1. e 2. la segnalazione verrà trasmessa espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante. Ove si renda necessario in sede di eventuale svolgimento di procedimento disciplinare, l'identità verrà comunicata al dirigente dell'Ufficio competente, il quale dovrà attenersi alle specifiche disposizioni di cui all'articolo 54-bis, comma 3, menzionate in premessa.

In ogni caso tutti i dipendenti della Regione Campania interessati dalla gestione delle segnalazioni si intendono, per tali attività persone **autorizzate al trattamento dei dati personali** ai sensi dell'art. 2-quaterdecies del D.Lgs n.101/2018.

E' fatto salvo, in ogni caso, l'adempimento, da parte del Responsabile e/o dei predetti soggetti, degli obblighi di legge cui non è opponibile il diritto all'anonimato del segnalante.

6. Segnalazione di illeciti da parte di collaboratori della Regione Campania

Come evidenziato in premessa, ai sensi dell'articolo 54-bis, comma 2, le tutele previste dall'articolo stesso si applicano anche ai lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell' ente regionale, nel caso in cui gli stessi segnalino illeciti di cui siano venuti a conoscenza in ragione del loro rapporto con la Regione Campania.

Fermo restando quanto sopra, la Regione Campania garantisce le modalità di "gestione riservata delle segnalazioni" di cui al paragrafo 5 della presente circolare anche ai consulenti e collaboratori esterni, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, che segnalino illeciti di cui siano venuti a conoscenza in ragione del loro rapporto con la Regione Campania.



Giunta Regionale della Campania
Staff del RPCT

7. Responsabilità del segnalante

La presente procedura lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del segnalante 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 misura, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto oggetto della presente procedura.

8. Diffusione

Si invitano le SS.LL. in indirizzo ad assicurare la massima diffusione, all'interno degli uffici di rispettiva competenza, del contenuto della presente Circolare, ricordando che la stessa è pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente, nella sezione "Trasparenza", sottosezione "Altri Contenuti – Prevenzione della Corruzione".

Il funzionario
dr.ssa Antonella Scotti

Il Sostituto del RPCT
Mario Monsurrò

All.1. Modello per la segnalazione di condotte illecite.



Giunta Regionale della Campania
Staff del RPCT

**MODELLO PER LA
SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE
(c.d. whistleblowing)**

NOME e COGNOME DEL SEGNALANTE:	
QUALIFICA O POSIZIONE PROFESSIONALE ¹ :	
SEDE DI SERVIZIO (Direzione Generale e UOD):	
TEL/CELL:	
E-MAIL:	
DATA/PERIODO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO: gg/mm/aaaa	
LUOGO FISICO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO: UFFICIO (indicare denominazione e indirizzo della struttura) ALL'ESTERNO DELL'UFFICIO (indicare luogo ed indirizzo)	
RITENGO CHE LE AZIONI OD OMISSIONI COMMESSE O TENTATE SIANO ² :	penalmente rilevanti ³ ; poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare; suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico; suscettibili di arrecare un pregiudizio alla immagine dell'amministrazione; altro (specificare)
	In caso di fatti penalmente rilevanti è stata presentata denuncia alla Autorità Giudiziaria: SI data: ___ / ___ / ____ NO
DESCRIZIONE DEL FATTO (condotta ed evento)	



Giunta Regionale della Campania
Staff del RPCT

SOGGETTO CHE HA COMMESSO IL FATTO (NOME – COGNOME – QUALIFICA) Anche più di un nominativo	- - - -
ALTRI EVENTUALI SOGGETTI (privati o imprese) A CONOSCENZA DEL FATTO E/O IN GRADO DI RIFERIRE SUL MEDESIMO	- - - -
Elenco <u>eventuali</u> documenti allegati a sostegno della segnalazione	

Il segnalante è consapevole delle responsabilità e delle conseguenze civili e penali previste in caso di dichiarazioni mendaci e/o formazione o uso di atti falsi, anche ai sensi e per gli effetti dell'art. 76 del d.P.R. 445/2000.

DATA E FIRMA

N.B. E' necessario allegare al modulo la copia del proprio documento di riconoscimento.