



# COMUNE DI STILO

PROVINCIA DI REGGIO CALABRIA

## DIRETTIVA DEL SEGRETARIO COMUNALE N. 1 DEL 08-10-2015

**Ai Referenti dell'Anticorruzione**  
**Dott.Francesco SORGIOVANN**  
**Ing.Domenico SODARO**  
**Dott.ssa Vittoria PISANO**  
**Al Responsabile della pubblicazione**  
**sul sito istituzionale**  
**Signor Francesco ZANNINO**  
**e, p.c. Al Signor Sindaco**  
**SEDE**

**Oggetto: Denuncia protetta di evento corruttivo da parte dei dipendenti comunali.**  
**(Wistleblower). ( Art. 54/bis D.Lgs. 165/2001 aggiunto dall'art. 1, comma 51, L. 190/2012).**

L'anno duemilaquindici addì otto del mese di ottobre,

Il Segretario Comunale

L'art. 54/bis del D.Lgs. 165/2001, aggiunto dall'art. 1, comma 51. L. 190/2012 ,ha introdotto una disposizione per la tutela dei dipendenti pubblici che segnalano illeciti e che, per via della loro denuncia, potrebbero essere soggetti ad atti di ritorsione.

La norma prevede infatti che:

- 1."Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 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 é 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 nella quale le stesse sono state poste in essere.*

*4. La denuncia é sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990. n. 241 e successive modificazioni".*

La ratio della norma é pertanto quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. Con il termine whistleblowing si identifica appunto l'istituto giuridico per la tutela di quei lavoratori che segnalano irregolarità o reati e che, per via della loro denuncia potrebbero essere soggetti ad atti di ritorsione.

All'interno della P.A., fino ad oggi, l'unica normativa specifica volta a proteggere i dipendenti pubblici che presentino denunce, si é basata sull'art. 18 dello Statuto dei lavoratori e sulla relativa tutela contro il licenziamento illegittimo. Tuttavia, l'esperienza ha dimostrato che il licenziamento è solo uno dei modi con cui un whistleblower può essere discriminato, la ritorsione nei suoi confronti può assumere forme diverse quali, il trasferimento, un comportamento ostile, il demansionamento dell'attività rispetto alle quali non era prevista alcuna forma di tutela.

Un'ulteriore disposizione che rileva nel contesto giuridico italiano, come in molti altri Paesi, é quella che prevede l'obbligo per i funzionari pubblici di denunciare i reati di cui vengano a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni, incorrendo in sanzioni ove non vi adempiano.

Il riferimento corre all'art. 361 c.p. che contempla il reato di "Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale". Ai sensi dell'art. 361 del codice penale "*Il pubblico ufficiale, il quale ometta o ritarda di denunciare all'Autorità Giudiziaria, o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferire, un reato di cui ha avuto notizia nell'esercizio o a causa delle sue funzioni, é punito con la multa da euro 30 a euro 516. La pena é della reclusione fino ad un anno, se il colpevole é un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria, che ha avuto notizia di un reato del quale doveva fare rapporto. Le disposizioni precedenti non si applicano se si tratta di delitto punibile a querela della persona offesa*".

Tuttavia tale obbligo e la sanzione associata hanno dimostrato la scarsa efficacia nell'incoraggiare o obbligare i pubblici ufficiali a segnalare illeciti nel settore pubblico e ancor meno i reati connessi alla corruzione. Per tali ragioni l'art. 1, comma 51, della Legge 190/2012, ha introdotto nell'ambito del D.Lgs. n. 165 del 2001, l'art. 54/bis, rubricato come "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti".

Si tratta di una norma che introduce una misura di tutela finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illeciti.

La denuncia alla magistratura implica, infatti, che l'attività criminale sia già stata compiuta e che venga dunque a mancare il presupposto della prevenzione. Inoltre i tempi necessari all'Autorità Giudiziaria per le attività di accertamento non consentirebbero di rispettare neppure la caratteristica della tempestività.

## **Forme di tutela del whistleblower**

a) Obblighi di riservatezza sull'identità del denunciante e sottrazione al diritto di accesso.

La norma tutela l'anonimato, con specifico riferimento al procedimento disciplinare attivato a seguito della denuncia di illecito, fatta eccezione per i casi di cui al comma 2 dell'art. 54/bis del D.Lgs. n.165/2001, secondo cui l'identità del denunciante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato o con l'espresso consenso del denunciante o quando la contestazione dell'addebito é fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, laddove il procedimento disciplinare sia fondato in tutto o in parte sulla segnalazione e ove la conoscenza dell'identità del denunciante sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

Inoltre, sempre a garanzia del denunciante, la denuncia dell'illecito non può 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 Legge n. 241 del 1990.

b) Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intendono il licenziamento senza giustificato motivo, le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. A tutela del whistleblower, dovranno attuarsi tutte le azioni volte a ripristinare la situazione precedente alla condotta discriminatoria, anche tramite revoca di qualsivoglia provvedimento posto in essere ai danni del denunciante.

La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione considerato che sia il segnalante sia il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti.

### **Modalità di presentazione della segnalazione di condotte illecite**

La denuncia dell'illecito può essere proposta tramite:

a) Canale esterno

- Autorità Giudiziaria (ex art. 361 c.p.)
- Corte dei Conti (ex art. 54/bis. D.Lgs. 165/2001)
- Autorità Nazionale Anti corruzione

b) Canale interno

- Superiore gerarchico (ex art. 54/bis D.Lgs. 165/2001)
- Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (Paragrafo 4.9 del P.T.P.C.).

Utilizzando entrambi i canali di segnalazione, la denuncia di illecito deve essere portata a conoscenza del Responsabile della Prevenzione della corruzione e del Caposettore, presso il quale il trasgressore presta l'attività lavorativa, che porrà in essere il procedimento disciplinare se è di propria competenza o coinvolgerà l'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (Art. 55/bis del D.Lgs 165 del 2001).

Tuttavia per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'inculpato nei seguenti casi:

1. Consenso del segnalante.

2. Contestazione dell'addebito disciplinare fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: 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.

3. Quando la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'inculpato. Circostanza che può essere accertata solo a seguito dell'audizione dell'inculpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuali e riconoscibili. Resta fermo che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino dettagliate, adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari; siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionabili a contesti determinati (es.: indicazioni di nominativi o qualifiche particolari, menzioni di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, etc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio a indagini penali, tributarie o amministrative.

Si allega alla presente direttiva il "modello per la segnalazione di condotte illecite", conforme a quello predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

## **Modalità di presentazione della denuncia di discriminazione.**

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:

- a) Può rivolgersi direttamente al Responsabile per la prevenzione della corruzione al seguente indirizzo di posta elettronica: [segretario@comune.stilo.rc.it](mailto:segretario@comune.stilo.rc.it)
- b) Può inoltrarla a mezzo del servizio postale;
- c) Può presentarla verbalmente mediante dichiarazione rilasciata ad uno dei soggetti legittimati. Tale istanza potrà essere inoltrata anche tramite l'organizzazione sindacale presente nell'amministrazione.

L'istanza dovrà essere compilata avendo cura di indicare i nomi dei soggetti coinvolti, una chiara descrizione dei fatti, dei luoghi, dei tempi e dei modi con cui si è realizzata la presunta condotta discriminatoria.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, valutata la sussistenza degli elementi discriminatori, segnalerà quanto accaduto al Responsabile di servizio presso il quale presta servizio il dipendente che ha operato la discriminazione. Questi, valutata tempestivamente la segnalazione adotta atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione nonché la sussistenza degli estremi per avviare, se di sua competenza, il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione. Ciò a meno che a causa della gravità dei fatti contestati il procedimento non sia di competenza dell'Ufficio dei Procedimenti Disciplinari.

Le segnalazioni di illeciti dovranno essere inviate all'indirizzo di posta elettronica: [segretario@comune.stilo.rc.it](mailto:segretario@comune.stilo.rc.it) e il Responsabile del Protocollo avrà l'onere di curare la riservatezza dell'informativa segnalata dal RPC con onere di trasferire la stessa su apposito registro con nome in codice che verrà assegnato dal sottoscritto. Di tale informativa sarà data comunicazione al responsabile di servizio per le valutazioni o iniziative di merito.

### **Le segnalazioni anonime**

Saranno prese in considerazione anche le denunce anonime purché formulate in modo adeguatamente circostanziato e rese con dovizia di particolari. Va da sé che le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificarne l'autore, se il contenuto risulta adeguatamente dettagliato e circostanziato, seppur accettate e gestite secondo le modalità previste da quelle sottoscritte, non potranno tutelare il dipendente segnalante qualora nel corso degli accertamenti si rilevi la sua identità.

Nella considerazione della importanza della presente direttiva si invitano i Responsabili in indirizzo a porre in essere tutti gli adempimenti di competenza.

I Sig.ri referenti della prevenzione, stante l'importanza della presente, hanno l'onere della diffusione dell'odierna direttiva a tutto il personale sotto ordinato.

Il Responsabile dell'U.R.P. incaricata della gestione del sito istituzionale è invitata a disporre la pubblicazione nell'apposito Link "Amministrazione Trasparente" sez. Direttive del Segretario-Altri contenuti-Corruzione.

**IL SEGRETARIO COMUNALE**  
**f.toDott. Luciano PITTELLI\***

\*La firma autografa è omessa ai sensi dell'art.3 del decreto legislativo n.39/1993 e sostituita dall'indicazione a stampa del nominativo del soggetto responsabile sul documento prodotto dal sistema.