



Città di Cosenza

RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

SEGNALAZIONI DI ILLECITI E IRREGOLARITÀ NEL COMUNE DI COSENZA

Fonte normativa e natura dell'Istituto

Con l'art. 54 bis del D. Lgs. 165/2001, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", è stata introdotta nel nostro ordinamento una misura finalizzata a favorire l'emersione di fattispecie di illecito all'interno delle Pubbliche Amministrazioni mediante apposite segnalazioni di illeciti ed irregolarità (c.d. "*whistleblowing*").

In forza della citata norma, il dipendente (c.d. "*whistleblower*") di una amministrazione può segnalare, agli organi legittimati ad intervenire, violazioni, condotte illecite o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico di cui sia venuto a conoscenza sul luogo di lavoro e durante lo svolgimento delle proprie mansioni.

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

Scopo e finalità della procedura

Scopo primario della segnalazione è quello di far emergere episodi di illiceità o irregolarità all'interno del Comune di Cosenza.

Col presente documento si vuole rendere quanto più facilitato ed agevole possibile il ricorso alla segnalazione da parte del dipendente, attraverso la definizione di una procedura chiara e puntuale così da fugare possibili dubbi ed incertezze sul metodo da seguire e la rimozione dei fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto, quali i timori di ritorsioni o discriminazioni.

In tale prospettiva, l'obiettivo perseguito dalla presente procedura è quello di fornire al segnalante chiare indicazioni operative circa: a) l'oggetto, contenuti e destinatari e modalità di trasmissione delle segnalazioni; b) le forme di tutela e riservatezza che gli vengono riconosciute e garantite.

Restano in capo agli Organi competenti del Comune ed alle Autorità esterne competenti la legittimazione a porre in essere le attività, anche repressive, conseguenti alle condotte illecite segnalate ed accertate.

Oggetto e contenuto della segnalazione

Costituiscono oggetto di segnalazione i comportamenti, i rischi, le ipotesi di illecito, di reato e le altre irregolarità che possono evidenziare un malfunzionamento del Comune nonché a determinare un danno all'interesse pubblico perseguito di cui il dipendente, che effettua la segnalazione, sia venuto a conoscenza sul luogo di lavoro e durante lo svolgimento delle proprie mansioni.

Non esiste una lista tassativa di fattispecie integranti ipotesi di illeciti o irregolarità che possono costituire l'oggetto della segnalazione.

La segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate:

- penalmente rilevanti poste in essere in violazione del Codice di comportamento dei dipendenti o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un danno patrimoniale al Comune nel suo complesso o ad altra pubblica amministrazione;
- suscettibili di arrecare un danno all'immagine del Comune nel suo complesso o ad altra pubblica amministrazione;
- suscettibili di arrecare un danno ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso il Comune suscettibili di arrecare un danno ai cittadini.

La segnalazione non deve consistere in:

- doglianze o mere lamentele di carattere personale del segnalante;
- rivendicazioni ed istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro;
- doglianze circa i rapporti con il superiore gerarchico o i colleghi.

Per tali casi occorre fare riferimento alle strutture competente in materia di personale.

La segnalazione deve essere circostanziata e, quindi, occorre fornire tutti gli elementi utili a consentire ai soggetti competenti 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:

- generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della sede di servizio, recapiti, posizione o funzione svolta nell'ambito del Comune;
- una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto della segnalazione;
- le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi i fatti oggetto della segnalazione;
- le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto che ha posto in essere i fatti segnalati (come la qualifica e il servizio in cui svolge l'attività).

È indispensabile che tali elementi siano conosciuti direttamente dal segnalante e non riportati o riferiti da altri soggetti.

Segnalazioni anonime

Le segnalazioni anonime non verranno trattate nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente che segnala illeciti ma verranno prese in considerazione solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato tale da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati.

Soggetti, procedure e destinatari della segnalazione

Il Comune mette a disposizione di tutto il personale, dei collaboratori e dei consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, e dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore del Comune, l'apposito modulo editabile, il cui utilizzo rende la segnalazione di situazioni di illecito, di cui gli stessi siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, più agevole e rispondente ai requisiti della presente procedura.

Nelle more di adottare una procedura telematica, la segnalazione è presentata a mezzo del servizio postale di operatore abilitato. Per garantire la riservatezza è indispensabile che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa indirizzata a: "Comune di Cosenza - Responsabile della prevenzione della corruzione - Piazza dei Bruzi - 87100 Cosenza" e che rechi all'esterno, in evidenza, la dicitura "RISERVATA - Segnalazione al Responsabile della Prevenzione della corruzione".

La segnalazione verrà recapitata dal servizio postale, verrà presa in carico dall'Ufficio preposto alla ricezione della posta (Ufficio archivio – Protocollo) il quale ne annoterà anonimamente l'ingresso in apposito registro numerato, previa acquisizione (fotocopia) del solo involucro esterno, e verrà inoltrata, sempre chiusa, al Responsabile della prevenzione della corruzione il quale prenderà atto del suo contenuto e la protocollerà in apposito registro esclusivamente dallo stesso formato e detenuto.

Resta ferma la facoltà del dipendente che sia venuto a conoscenza di illeciti in ragione del proprio rapporto di lavoro di segnalarlo, anziché attraverso la procedura interna al Comune di Cosenza, direttamente, ai sensi dell'art. 54 bis, comma 1, d.lgs. 165/2001, all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

La segnalazione, in tal caso, andrà trasmessa all'ANAC, all'indirizzo di posta elettronica dalla stessa attivato: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#>.

L'invio della segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune non esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio né esonera dall'obbligo di denunciare le ipotesi di danno erariale.

Attività di verifica del contenuto della segnalazione e successivi adempimenti

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, all'atto del ricevimento della segnalazione, dopo averne curato la protocollazione riservata, ed attribuito una numerazione progressiva appositamente dedicata, verifica preliminarmente il contenuto della segnalazione, accertando innanzitutto che la stessa risulti circostanziata ed in particolare contenente gli elementi necessari indicati.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione provvede quindi alla verifica della fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione, effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante, e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati, in orario che consenta di garantire la riservatezza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, nell'ambito dell'attività di gestione e verifica della fondatezza della segnalazione, può avvalersi della collaborazione delle competenti strutture comunali e, all'occorrenza, di organi di controllo esterni Comune.

Nel caso in cui, all'esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il Responsabile della prevenzione della corruzione provvederà, in relazione alla natura della segnalazione, a:

- comunicare l'esito dell'accertamento al segnalante;
- informare il dirigente responsabile della struttura di appartenenza dell'autore della violazione accertata perché provveda all'adozione dei provvedimenti di competenza, inclusi i provvedimenti disciplinari;
- presentare denuncia all'Autorità giudiziaria competente qualora ne sussistano i presupposti di legge;
- adottare, o proporre di adottare se la competenza è di altri soggetti, tutte le misure necessarie per il ripristino della legalità.

Forme di tutela del segnalante (art. 54 bis del d. lgs. 165/2001)

L'identità del segnalante verrà protetta in ogni fase e contesto successivo alla segnalazione, ad eccezione del caso in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile.

Nel caso l'anonimato non sia opponibile per legge (es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo), fatte salve comunque le eccezioni di cui sopra, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso, che deve essere reso o acquisito in forma scritta, e tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione della segnalazione sono tenuti 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 riguarda, in particolare, l'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata al titolare del potere disciplinare e all'incoltato solo nei casi in cui:

- vi sia consenso espresso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare avvenga sulla base di altri fatti e accertamenti, distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, che è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito;
- la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante è risultata assolutamente indispensabile alla difesa dell'incoltato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

La segnalazione è inoltre sottratta al diritto di accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della L. 241/1990. 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 legge 241/1990.

Divieto di discriminazione nei confronti del segnalante

Il dipendente che segnala un illecito è tutelato secondo quanto previsto dall'art. 54 bis del D. lgs. N. 165/2001, non può essere sanzionato né licenziato e nei suoi confronti 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 segnalazione.

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. Nei casi più gravi, il Comune può valutare il trasferimento per incompatibilità ambientale del segnalante, previo consenso del medesimo.

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, anche tramite un'organizzazione sindacale presente nel Comune, al Responsabile della prevenzione della corruzione che, valutata la sussistenza degli elementi, segnala l'ipotesi di discriminazione:

- al Dirigente o Responsabile della struttura di appartenenza dell'autore della presunta discriminazione, il quale valuta tempestivamente l'opportunità o necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e per rimediare agli effetti negativi della discriminazione nonché la necessità di avviare il procedimento disciplinare nei confronti del soggetto autore della discriminazione;
- all'Ufficio Procedimento Disciplinari che valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del soggetto autore della discriminazione.

Resta ferma la facoltà del dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione di segnalarlo direttamente, ai sensi dell'art. 54 bis, comma 3, d.lgs. 165/2001, all'Ispettorato per la funzione pubblica

presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, anche tramite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative del Comune.

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 per fatto illecito ai sensi dell'art. 2043 del codice civile.

Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle eventuali altri sedi competenti, eventuali forme di abuso del procedure previste nel presente documento, quali segnalazioni manifestamente infondate e/o opportunistiche 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.

Il Responsabile della Prevenzione della corruzione del Comune di Cosenza

Si riportano di seguito i testi di:

Articolo 368 del Codice penale:

Calunnia

Chiunque, con denuncia, querela, richiesta o istanza, anche se anonima o sotto falso nome, diretta all'autorità giudiziaria o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferirne o alla Corte penale internazionale, incolpa di un reato tal uno che egli sa innocente, ovvero simula a carico di lui le tracce di un reato, è punito con la reclusione da due a sei anni.

La pena è aumentata se s'incolpa taluno di un reato pel quale la legge stabilisce la pena della reclusione superiore nel massimo a dieci anni, o un'altra pena più grave.

La reclusione è da quattro a dodici anni, se dal fatto deriva una condanna alla reclusione superiore a cinque anni; è da sei a venti anni, se dal fatto deriva una condanna all'ergastolo; e si applica la pena dell'ergastolo, se dal fatto deriva una condanna alla pena di morte(2) (La pena di morte per i delitti previsti dal codice penale è stata abolita dall'art. 1 del D.Lgs.Lgt. 10 agosto 1944, n. 224).

Articolo 595 del Codice penale

Diffamazione

Chiunque, fuori dei casi indicati nell'articolo precedente, comunicando con più persone, offende l'altrui reputazione, è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa fino a euro 1.032.

Se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato, la pena è della reclusione fino a due anni, ovvero della multa fino a euro 2.065.

Se l'offesa è recata col mezzo della stampa o con qualsiasi altro mezzo di pubblicità, ovvero in atto pubblico, la pena è della reclusione da sei mesi a tre anni o della multa non inferiore a euro 516.

Se l'offesa è recata a un Corpo politico, amministrativo o giudiziario, o ad una sua rappresentanza o ad una autorità costituita in collegio, le pene sono aumentate.

Articolo 2043 del Codice Civile

Risarcimento per fatto illecito

Qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno.