

“Segnalazione di fenomeni di corruzione”

Il Comune di Napoli, nell'ambito dell'attuazione del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione, ora confluito nella sotto sezione 2.3 *“Rischi Corruttivi e Trasparenza”* del PIAO, ha individuato le modalità e gli strumenti attraverso cui segnalare condotte riconducibili a fenomeni corruttivi. In tal senso, sono state previste misure generali, trasversali a tutti gli uffici e sono stati attivati due canali di segnalazione:

1) **il primo utilizzabile solo dai soggetti esterni** (cittadini, imprese, associazioni, ecc.) che intendono segnalare fenomeni di corruzione, attraverso il link: www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/20047

2) il secondo, c.d canale **Whistleblowing**, a disposizione dei dipendenti del Comune di Napoli, nonché dei soggetti individuati ai sensi dell'art.3, comma 3 del D.lgs 24/2023.

Segnalazioni di condotte illecite (whistleblowing)

L'**istituto del whistleblowing** introduce un regime di protezione dei soggetti che - venendone a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato – segnalano comportamenti costituenti illeciti di natura amministrativa, contabile, civile o penale, posti in essere in violazione di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato.

Il whistleblowing è un sistema di prevenzione della corruzione introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione”, che ha inserito l'art. 54-bis all'interno del d. lgs. 30 marzo 2001 n. 165.

Di recente, il **decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24**, attuativo della Direttiva (UE) 2019/1937, ha raccolto in un unico testo normativo l'intera disciplina dei canali di segnalazione e delle tutele riconosciute ai segnalanti, sia del settore pubblico che del settore privato.

In attuazione dell'art 10 del d.lgs. 24/2023, con la delibera n. 311 del 12 luglio 2023, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha predisposto le *“Linee Guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali – procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne”*.

La normativa così revisionata ha ampliato notevolmente la platea sia dei soggetti che possono inoltrare le segnalazioni, sia di quelli a cui si applicano le tutele previste in materia di whistleblowing, prevedendo l'attivazione di diversi canali di segnalazione.

L'istituto è volto, da un lato, a garantire il diritto di manifestazione della libertà di espressione e d'informazione, dall'altro si pone quale strumento di prevenzione e contrasto della corruzione, promuovendo l'emersione di illeciti commessi non solo all'interno della Pubblica Amministrazione, ma anche degli enti di diritto privato.

Il whistleblowing rappresenta, pertanto, un importante presidio di difesa della legalità e del buon andamento delle amministrazioni.

Documentazione di riferimento

- [Direttiva UE n. 2019/1937;](#)
- [D.Lgs n. 24/2023;](#)
- [Anac, Delibera n. 311/2023 – Linee Guida](#)

1) I SOGGETTI LEGITTIMATI A PRESENTARE UNA SEGNALAZIONE :

Ai sensi dell'art. 3 del D.lgs. n. 24/2023, è divenuta più ampia la platea dei soggetti legittimati a segnalare gli illeciti. Possono, quindi, effettuare una segnalazione:

- ✓ i dipendenti del Comune di Napoli;
- ✓ i lavoratori autonomi e i titolari di un rapporto di collaborazione che svolgono la propria attività lavorativa presso l'amministrazione comunale;
- ✓ i lavoratori o i collaboratori di soggetti che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore del Comune;
- ✓ i liberi professionisti e i consulenti, i volontari e i tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso l'amministrazione;
- ✓ coloro che ancora non lavorano per il Comune, ma che possono aver acquisito informazioni durante le fasi di selezione o di prova, nonché gli ex dipendenti o i collaboratori, se le informazioni sono state acquisite nel corso del rapporto di lavoro; le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza del Comune.

Si evidenzia che la nuova disciplina ha esteso l'ambito di applicazione delle misure di protezione a soggetti diversi dalla persona segnalante (art. 3, comma 5 d.lgs. 24/2023). Tale estensione prevede la protezione, tra gli altri, dei cosiddetti facilitatori, ovvero di coloro i quali, operanti nel medesimo contesto lavorativo del segnalante, lo coadiuvano nel processo di segnalazione.

L'identità del segnalante è nota esclusivamente al Responsabile Prevenzione della Corruzione.

2) L'OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

La segnalazione può avere ad oggetto comportamenti, atti od omissioni costituenti illeciti amministrativi, contabili, civili o penali, posti in essere in violazione di disposizioni nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'ente.

Le violazioni segnalabili sono solo quelle tipizzate all'art. 2 del d.lgs. 24/2023.

Le informazioni sulle violazioni possono riguardare sia le violazioni commesse, sia quelle non ancora commesse che il segnalante, ragionevolmente, ritiene potrebbero esserlo sulla base di elementi concreti (anche fondati sospetti), comprese le informazioni che riguardano condotte volte ad occultare le violazioni.

Non sono considerate segnalazioni di *whistleblowing* quelle aventi ad oggetto una contestazione, una rivendicazione o una richiesta legata ad un interesse di carattere personale del segnalante. Non sono ricomprese tra le informazioni sulle violazioni segnalabili o denunciabili, le notizie evidentemente prive di fondamento e non attendibili e le informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico.

3) I CANALI DI SEGNALAZIONE

I soggetti che vengano a conoscenza, nell'ambito del proprio contesto lavorativo, di violazioni o di informazioni sulle violazioni hanno a disposizione diversi canali di segnalazione:

- canale di segnalazione interna;
- canale di segnalazione esterna presso ANAC;
- divulgazioni pubbliche;
- *denuncia all'autorità giudiziaria o contabile.*

Si evidenzia che la scelta del canale di segnalazione non è discrezionale, in quanto l'art. 6 del d.lgs. 24/2023 incentiva innanzitutto l'utilizzo dei canali interni e, solo al ricorrere di determinate condizioni, rende possibile effettuare una segnalazione esterna.

3.1) Canale di segnalazione interna

La **segnalazione interna** è la comunicazione, scritta od orale, delle informazioni sulle violazioni, fatta al RPCT dell'ente nel cui contesto lavorativo il segnalante opera.

La segnalazione è diretta al Responsabile della Prevenzione della Corruzione a cui è affidata la gestione del canale interno, ai sensi dell'art. 4, comma 5, del d. lgs. 24/2023.

La segnalazione diretta ad un soggetto diverso è trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento, al RPC, dandone contestuale notizia alla persona segnalante.

➔ **La segnalazione scritta:**

a) tramite la procedura informatica, accedendo all'applicativo Internal Whistleblower Sistem (IWS), segnalazioni di condotte illecite, per i dipendenti e i collaboratori del Comune di Napoli

che hanno accesso alla intranet comunale. Tale canale è da preferire in quanto maggiormente idoneo a garantire le tutele del segnalante.

L'applicativo IWS, appositamente predisposto a garanzia del dipendente/ segnalante/whistleblower, genera al primo accesso un codice (cifatura dell'identità) e "anonimizza" l'identità del segnalante; tale codice, difatti, è noto solo a quest'ultimo. Il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) destinatario delle segnalazioni, potrà vedere solo la segnalazione e non il soggetto che l'ha inviata.

Il RPC mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante e può richiedere, se necessario, integrazioni. Il riscontro alla segnalazione viene fornito entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione come previsto dall'art. 5 lett. d) , del D.lgs. 24/2023.

Il link di accesso all'applicativo informatico :

<https://intranet.comune.napoli.it/web/ilmioente/anticorruzione>

b) attraverso il **servizio postale**. In tal caso, al fine di garantire la riservatezza del segnalante, la segnalazione dovrà essere contenuta in due buste chiuse: la prima con i dati identificativi del segnalante unitamente alla fotocopia di riconoscimento; la seconda con la segnalazione, in modo da separare i dati identificativi del segnalante dalla segnalazione. Entrambe dovranno poi essere inserite in una terza busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "riservata" e indirizzata al "Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Napoli" e contenere, in modo chiaro e leggibile, la dicitura "RISERVATA PERSONALE - WHISTLEBLOWING";

➔ **La segnalazione orale:**

Il segnalante ha la possibilità di presentare la segnalazione anche in forma orale richiedendo un incontro diretto al Responsabile della prevenzione della corruzione, mediante trasmissione alla casella dedicata, accessibile solo al RPC all'indirizzo:

responsabile.anticorruzione@comune.napoli.it

In ogni caso, chi intende presentare una segnalazione deve specificare che si tratta di una segnalazione per la quale si intende mantenere riservata la propria identità e beneficiare delle tutele previste nel caso di eventuali ritorsioni. In caso di segnalazione priva delle generalità del segnalante, sarà dato seguito alla stessa solo se adeguatamente circostanziata. Ricevuta la richiesta di incontro, il RPC, nella massima riservatezza, fissa un appuntamento con il whistleblower entro un termine ragionevole.

ALTRI CANALI DI SEGNALAZIONE

3.2) Il Canale di segnalazione esterna

Come stabilito dall'art. 6 del D.lgs. n. 24/2023, è possibile effettuare una segnalazione esterna unicamente al ricorrere di una delle seguenti condizioni:

a) assenza, inattività o non conformità alle previsioni normative del canale interno di segnalazione;

- b) qualora il *whistleblower* abbia già effettuato una segnalazione interna senza che la stessa abbia ricevuto seguito;
 - c) ove il *whistleblower* abbia fondati motivi per ritenere che se effettuasse una segnalazione interna la stessa non riceverebbe un seguito efficace o determinerebbe un rischio di ritorsioni;
 - d) allorché il segnalante abbia fondato motivo di ritenere che la violazione ad oggetto della denuncia possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.
- Come precisato dal successivo art. 7, l'istituzione e la gestione del canale esterno di segnalazione compete, in via esclusiva, all'ANAC.

3.3) Le Divulgazioni pubbliche

Ai sensi dell'art. 15 del D.lgs. n. 24/2023, le divulgazioni pubbliche (tramite la stampa, mezzi elettronici o mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone) possono essere effettuate, con il beneficio delle misure protettive previste in favore del segnalante:

- a) allorché il *whistleblower* abbia previamente effettuato una segnalazione interna ed una esterna senza aver ricevuto riscontro nei termini previsti dalla legge;
- b) qualora il segnalante abbia fondato motivo di ritenere che la violazione ad oggetto della denuncia possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;
- c) nell'eventualità in cui il whistleblower abbia fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni o non avere un seguito efficace.

3.4) La Denuncia all'autorità giurisdizionale

Il *whistleblower* ha anche la possibilità di denunciare alle Autorità nazionali competenti, giudiziarie e contabili, le condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza nel suo contesto lavorativo.

Qualora il dipendente pubblico denunci un reato all'Autorità giudiziaria ai sensi degli artt. 361 o 362 c.p. e poi venga discriminato per via della segnalazione, potrà beneficiare delle tutele previste dal decreto per le ritorsioni subite. Le stesse regole sulla tutela della riservatezza e del contenuto delle segnalazioni vanno rispettate dagli uffici delle Autorità giudiziarie cui è sporta la denuncia.

4) LE SEGNALAZIONI ANONIME

Le segnalazioni anonime che non consentano di ricavare l'identità del whistleblower, laddove circostanziate, sono equiparate alle segnalazioni ordinarie e, come tali, sono gestite secondo le procedure previste dall'ordinamento interno del Comune di Napoli in ordine alla segnalazione .

L'art. 16 comma 4 del D.lgs. n. 24/2023, prevede misure di protezione in favore del segnalante anche nell'ipotesi in cui un whistleblower inizialmente anonimo, abbia denunciato di aver subito ritorsioni a causa della propria segnalazione, sia successivamente identificato.

Il Comune di Napoli registrerà la segnalazione anonima ricevuta e la conserverà, unitamente alla relativa documentazione, per un periodo di cinque anni decorrenti dalla data della sua ricezione,

al fine di rintracciarla nel caso in cui il whistleblower comunichi all'ANAC di aver subito misure ritorsive a causa della stessa.

5) LE TUTELE DEL WHISTEBLOWER

Il d.lgs. 24/2023, all'art. 12, stabilisce che la ricezione e la gestione delle segnalazioni deve avvenire nel rispetto dei principi fondamentali in materia di protezione dei dati personali e che *"le segnalazioni non possono essere utilizzate oltre quanto necessario per dare adeguato seguito alle stesse"*. L'amministrazione che riceve e gestisce le segnalazioni ha l'obbligo di assicurare la riservatezza dell'identità del segnalante, anche al fine di evitare l'esposizione dello stesso a misure ritorsive da parte della stessa in ordine alla segnalazione.

Il decreto legislativo n. 24/2023 prevede un sistema di protezione basato su quattro elementi fondamentali: tutela della riservatezza, protezione dalle ritorsioni, misure di sostegno e limitazioni della responsabilità.

In particolare, per quanto concerne la tutela della riservatezza, l'identità della persona segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso espresso, a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni, durante tutte le fasi del procedimento, ivi compreso l'eventuale trasferimento delle segnalazioni ad altre autorità competenti. Tale divieto, che riguarda anche le persone coinvolte e quelle menzionate nella segnalazione, è esteso a qualunque altra informazione da cui possa evincersi, direttamente o indirettamente, tale identità.

La tutela della riservatezza va assicurata anche in ambito giurisdizionale e disciplinare.

Il d.lgs. n. 24/2023 precisa, infatti, fino a quale momento nel procedimento penale, nel procedimento dinanzi alla Corte dei Conti e nel procedimento disciplinare debba essere garantita la riservatezza.

E' inoltre previsto che la segnalazione e la documentazione ad essa allegata siano sottratte all'accesso agli atti amministrativi, previsto dagli artt. 22 e segg. della l. n. 241/1990 e al diritto di accesso civico e generalizzato, i cui agli artt. 5 e segg. del d.lgs. n. 33/20134. .

Informatica privacy Whistleblowing