Camera di Commercio Lucca

CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO AGRICOLTURA DI LUCCA

DELIBERAZIONE CONSIGLIO CAMERALE N. 19 DEL 19/12/2019

OGGETTO: APPROVAZIONE DI UN REGOLAMENTO IN MATERIA DI TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALA ILLECITI (C.D. WHISTLEBLOWING»)

Vista la Legge n. 241 del 7.8.1990 e successive modifiche ed integrazioni;

Vista la Legge n. 580 del 29.12.1993 come modificata dai DD.Lgs. n. 23 del 15.02.2010 e n.219 del 25.11.2016;

Visto lo Statuto ed il Regolamento di organizzazione dell'Ente vigenti che disciplinano, tra l'altro, le funzioni del Consiglio;

Il Presidente ricorda che in Italia l'istituto giuridico c.d. whistleblowing è stato introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione), adottata in ottemperanza a raccomandazioni e obblighi convenzionali. In particolare, l'art. 1 co. 51 della richiamata legge ha inserito l'art. 54-bis all'interno del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il quale prevede un regime di tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

La disciplina è stata integrata dal decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), che ha modificato l'art. 54-bis introducendo anche ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni. Da allora ANAC è chiamata a gestire le segnalazioni provenienti oltre che dal proprio interno anche da altre amministrazioni pubbliche. ANAC è intervenuta con la Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 recante «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblowing)», per fornire indicazioni alle pubbliche amministrazioni sui necessari accorgimenti tecnici da adottare per dare effettiva attuazione alla disciplina.

L'ultima riforma dell'istituto si deve alla legge 30 novembre 2017 n. 179 (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), entrata in vigore il 29 dicembre 2017.
La legge 179 si compone di tre articoli.
Il primo riscrive integralmente l'art. 54-bis d.lgs. 165/2001.
Il secondo prevede, per la prima volta nel nostro ordinamento, specifiche misure a tutela dei whistleblowers nel settore privato, aggiungendo il co. 2-bis all'interno dell'art. 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.
Il terzo contiene una disposizione comune alle segnalazioni effettuate sia nel settore pubblico che nel settore privato. Si tratta di una clausola di esonero dalla responsabilità (artt. 326, 622, 623 c.p.) nel caso il segnalante riveli un segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico o industriale o violi il dovere di lealtà e fedeltà (art. 2015 c.c.).

L'ANAC ha avuto modo di precisare che l'istituto del whistleblowing è indirizzato alla tutela della singola persona fisica. Pertanto, le segnalazioni di condotte illecite devono essere effettuate da parte di pubblici dipendenti come previsto dal comma 1 dell'art. 54-bis. Le segnalazioni effettuate da altri soggetti, inclusi i rappresentanti di organizzazioni sindacali, non rientrano invece nell'ambito di applicazione dell'istituto in argomento.

La legge 179 disciplina sia le segnalazioni di condotte illecite di cui il dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, sia le comunicazioni di misure ritenute ritorsive adottate dall'ente nei confronti del segnalante in ragione della segnalazione.
Le prime possono essere inviate, senza ordine di preferenza, al RPCT (responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza) dell'amministrazione ove si è verificata la presunta condotta illecita o ad ANAC, ovvero trasmesse, sotto forma di denuncia, all'autorità giudiziaria o contabile.
Per le seconde, invece, ANAC ha la competenza esclusiva.
L'art. 54-bis non comprende nel proprio campo di applicazione le segnalazioni anonime e cioè quelle del soggetto che non fornisce le proprie generalità. La ratio della richiamata disposizione è infatti quella di offrire tutela, tra cui la riservatezza dell'identità, a chi faccia emergere condotte e fatti illeciti.

Il regolamento per la gestione delle segnalazioni ha come scopo quello di disciplinare le modalità di gestione delle segnalazioni di illecito, garantendo la riservatezza dell'identità del segnalante in ogni fase e le tutele introdotte dalla Legge 179/2017 di modifica dell'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001 (Testo Unico sul Pubblico Impiego).
La procedura è redatta in conformità alle Linee guida adottate da ANAC con Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015. Essa potrà essere modificata in relazione alle nuove indicazioni che saranno fornite da ANAC (come previsto dalla citata Legge 179/2017).

Uno degli aspetti essenziali per questa materia è dato dalla tutela della riservatezza del dipendente. L'art. 54-bis, c.3 impone infatti all'amministrazione che riceve e tratta le segnalazioni di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante. Ciò anche al fine di evitare l'esposizione dello stesso a misure ritorsive che l'ente potrebbe adottare a seguito della segnalazione. Sul piano operativo, proprio al fine di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione, è essenziale la gestione informatizzata delle segnalazioni, secondo le modalità indicate da ANAC nelle sue linee guida.

La legge 179 assegna al RPCT un ruolo fondamentale nella gestione delle segnalazioni. Il RPCT oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, svolge l'opportuna attività istruttoria. Qualora il RPCT ravvisi il fumus di fondatezza della segnalazione è previsto che si rivolga immediatamente agli organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze, trasmettendo una relazione di risultanze istruttorie e riferendo circa le attività svolte. Si deve tenere presente che il mancato svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute comporta per il RPCT la sanzione pecuniaria di ANAC da irrogare ai sensi del "Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio" citato in premessa, adottato da ANAC con Delibera n. 1033 del 30 ottobre 2018.

La tutela del whistleblower rientra a pieno titolo tra le misure generali di prevenzione della corruzione da introdurre nel PTPC di ogni amministrazione. Il PTPC può anche rinviare, per maggiori dettagli, ad uno specifico atto organizzativo adottato, come il PTPC, dall'Organo di indirizzo. In ogni caso, l'Amministrazione è tenuta a disciplinare le modalità per la ricezione e la gestione delle segnalazioni, preferibilmente informatiche, definendo anche i tempi e i soggetti responsabili.
Quanto ai termini procedimentali, considerato che l'assenza di attività di analisi e di verifica della segnalazione è sanzionabile, è necessario definire uno standard uniforme per tutte le amministrazioni. ANAC ritiene che sia ragionevole indicare in cinque giorni lavorativi il termine per l'esame preliminare della segnalazione cui consegue l'avvio dell'istruttoria. Tale termine decorre dalla data di ricezione della segnalazione. Per la definizione dell'istruttoria il termine è di trenta giorni che decorrono dalla data di avvio della stessa. Resta fermo che, laddove si renda necessario, l'organo di indirizzo può autorizzare il RPCT ad estendere i predetti termini fornendone adeguata motivazione.
Nel PTPC o nell'atto organizzativo è opportuno anche pianificare iniziative di sensibilizzazione e formazione del personale per divulgare le finalità dell'istituto del "whistleblowing" e la procedura per il suo utilizzo (quali ad esempio comunicazione specifiche, eventi di formazione, newsletter e portale intranet, ecc.).
Si rammenta che la mancata attivazione di procedure ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle indicate nelle Linee Guida ANAC per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni è sanzionabile da parte dell'Autorità. Responsabile della mancata attivazione è considerato l'organo di vertice dell'Amministrazione.

Il Presidente conclude dicendo che il RPCT della Camera ha di recente acquisito bozza di Regolamento per la tutela del dipendente che segnala illeciti predisposto da Unioncamere, ritenuto in generale congruo al fine di disciplinare la materia in oggetto. Il RPCT ha anche richiesto parere al DPO della Camera di Lucca per verificare tutti gli aspetti inerenti la tutela della privacy e la conservazione dei documenti.

A conclusione di questa attività è stata predisposta la documentazione portata oggi all'esame del Consiglio, di cui viene fatta completa e puntuale illustrazione.

IL CONSIGLIO CAMERALE

- udito quanto riferito dal Presidente;

- considerate le norme di legge in premessa citate;

- ad unanimità di voti;

DELIBERA

1.- di adottare il Regolamento per la tutela del dipendente che segnala illeciti (Whistleblower), che allegato al presente atto ne viene a far parte integrante.

IL SEGRETARIO GENERALE
Dr. Roberto Camisi

IL PRESIDENTE
Dr. Giorgio Giovanni Bartoli