

PROCEDURA DI GESTIONE DELLA SEGNALAZIONE E MECCANISMI DI TUTELA DEGLI AUTORI DI SEGNALAZIONI DI REATO O IRREGOLARITÀ (C.D. WHISTLEBLOWING)

1. INTRODUZIONE

La Legge n. 190/2012 ha segnato un punto fondamentale nella repressione del fenomeno corruttivo nelle pubbliche amministrazioni, spostando il baricentro della lotta alla corruzione dalla repressione alla prevenzione. Centrale, a tal proposito, è stata l'introduzione dell'art. 54-bis nel D. Lgs. n. 165/2001 rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", con il quale sono state previste specifiche forme di garanzia per il dipendente che decide di informare l'amministrazione di appartenenza su condotte illegali o irregolari. In questo quadro, l'Ordine degli Avvocati di Grosseto, conformemente al proprio Piano Triennale di prevenzione della Corruzione, ha adottato e implementato la procedura di gestione delle segnalazioni e i relativi meccanismi di tutela. Successivamente alla procedura sopra richiamata sono state emanate da ANAC le Linee Guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, di cui alla Determinazione n. 6 del 2015, e il già citato art. 54-bis nel D. Lgs. n. 165/2001 è stato novellato per opera della L. n. 179/2017, che ha introdotto significative innovazioni, quali l'ampliamento dell'ambito soggettivo, con l'inclusione dei lavoratori e dei collaboratori delle imprese che realizzano beni, servizi o lavori in favore della PA. Di tutto ciò tiene conto il PTPC 2021-2023. La presente procedura sorge pertanto nella necessità di tener compiutamente conto delle modifiche normative intervenute. Il quadro è, peraltro, ancora in significativo mutamento. A tal riguardo, meritano di essere menzionati quantomeno la Direttiva (UE) 2019/1937 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione, emanata il 23 ottobre 2019, e che dovrà essere recepita dagli Stati membri entro il 17 dicembre 2021, nonché la consultazione on line avviata nel 2019 da ANAC su quelle che potranno essere le future linee guida in materia di whistleblowing, altresì anticipate dal Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito PNA) 2019.

2. OBIETTIVI E AMBITI DI APPLICAZIONE

L'Ordine degli Avvocati di Grosseto, in conformità a quanto previsto dalla legge n. 190/2012, dall'art. 54-bis del D. Lgs. n. 165/2001 e in ossequio al proprio PTPC 2020-2022, adotta una specifica procedura per la gestione delle segnalazioni relative a condotte illegali o anche solo irregolari (nepotismi, sprechi, demansionamenti, violazione di norme ambientali, di sicurezza sul lavoro e dei controlli, etc.), che non solo consente di approntare la miglior tutela per il segnalante, ma che costituisce altresì un efficace strumento per la creazione di un ambiente lavorativo in cui gli attori si possono sentire coinvolti e stimolati nell'informare dei casi di corruzione e/o di malfunzionamento l'amministrazione di appartenenza, per il perseguimento dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento. Le previsioni contenute nel presente documento si applicano alle segnalazioni provenienti dai dipendenti e dai membri iscritti all'Ordine. Le previsioni del presente documento si applicano altresì ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Ordine degli Avvocati, anche al di fuori del c.d. codice dei contratti pubblici (D. Lgs. n. 50 del 2016). Al RPCT è affidata l'attuazione delle misure ivi previste, nonché l'iniziativa per la proposta al consiglio dell'Ordine di modifiche e/o integrazioni, che si rendessero necessarie per la realizzazione degli obiettivi prima esposti.

3. SEGNALAZIONI RICEVIBILI

Ai fini della presente procedura con "segnalazione" si intende qualsiasi comunicazione, pure se trasmessa in forma anonima, inoltrata attraverso i canali definiti infra, con cui vengono riferiti atti o comportamenti, anche omissivi, contrari a leggi, regolamenti, compresi, se presenti, il Codice di comportamento e Codice Etico, circolari interne o comunque relativi a un malfunzionamento dell'amministrazione (c.d. mala gestio), posti in essere da dipendenti, nello svolgimento delle funzioni, delle attività e degli incarichi attribuiti. Le segnalazioni di cui al paragrafo precedente, ricomprendono quindi fattispecie non ristrette alle violazioni delle norme penali vigenti in materia di corruzione, ma sono estese alle diverse situazioni in cui si ritiene di dover segnalare al RPCT, episodi o situazioni di scorretta azione amministrativa o un improprio svolgimento dei compiti istituzionali da parte del personale dell'Ordine. In particolare, la segnalazione potrà contenere:

- ⌚ le generalità del segnalante, fermo quanto previsto per le segnalazioni anonime (su cui infra);
- ⌚ la narrazione dell'episodio o la descrizione dei principali elementi di fatto relativi alla situazione a cui la segnalazione si riferisce (es. data e luogo o periodo di riferimento, tipologia di illecito commesso, sua dimensione economica);
- ⌚ le persone a diverso titolo coinvolte nel fatto, o le informazioni con cui procedere a una loro identificazione;
- ⌚ i nominativi di possibili testimoni;
- ⌚ l'eventuale possesso di documentazione che possa dimostrare l'accaduto o che sia comunque utile a tal fine e la sua allegazione;
- ⌚ (qualora la segnalazione provenga da un dipendente) l'eventuale precedente segnalazione indirizzata al proprio responsabile gerarchico. La maggioranza dei campi non sono obbligatori ma la loro compilazione costituisce un prezioso aiuto all'attività del RPCT avverso le condotte illecite, in quanto l'omessa indicazione degli elementi sopra descritti non comporta automaticamente l'improcedibilità delle operazioni di gestione della segnalazione ma costituisce evidente elemento di ostacolo per le medesime. Si precisa che le segnalazioni trasmesse in forma anonima, ovvero senza l'indicazione delle generalità, non rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 54-bis del D. Lgs. n. 165/2001. Ciò comporta che laddove l'identità del segnalante anonimo dovesse essere rivelata, esso non potrà godere delle forme di maggiore tutela di legge (meglio descritte al par. 7). Tuttavia, in ossequio alle vigenti norme, il RPCT potrà tenere in considerazione le segnalazioni anonime con le medesime modalità di cui alla presente procedura, laddove si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati.

4. CANALI DI COMUNICAZIONE

Le segnalazioni al RPCT dovranno essere indirizzate a uno dei contatti di seguito riportati:

1. Preferibilmente, attraverso la EMail whistleblowing.oag@gmail.com.

2. In subordine, per posta ordinaria all'indirizzo:Ordine degli Avvocati di Grosseto, p.zza Fabbrini , c.a. Responsabile della prevenzione della corruzione –RISERVATO, SUE PROPRIE MANI;In tal caso, il plico potrà contenere la segnalazione e un'ulteriore busta chiusa, la quale conterrà il nominativo e i dati di contatto del segnalante. Quest'ultima busta verrà aperta solo laddove il RPCT ritenesse indispensabile prendere contatti con il segnalante.Le segnalazioni potranno altresì essere trasmesse all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), seguendo le istruzioni indicate alla pagina web Segnalazione di condotte illecite –Whistleblowing. Il personale dell'Ordine potrà altresì indirizzare in prima istanza le segnalazioni al relativo responsabile gerarchico o al Presidente dell'Ordine, attraverso mezzi di comunicazioni ordinari (es: posta interna e/o elettronica) o in forma confidenziale.I responsabili gerarchici contattati, fatti salvi i provvedimenti disciplinari di competenza, dovranno tempestivamente inoltrare la segnalazione al RPCT, tramite una delle modalità indicate ut supra e utilizzando le misure necessarie per tutelare la riservatezza del segnalante e degli altri soggetti coinvolti, affinché sia avviata la procedura di cui al seguente paragrafo.Qualora la segnalazione sia contenuta in documento scritto, questo ultimo dovrà essere inoltrato in originale al RPCT, completo di ogni eventuale allegato.L'omessa trasmissione della segnalazione da parte dei soggetti prima identificati, può comportarne la responsabilità disciplinare, fatti salvi gli ulteriori profili di responsabilità imputabili agli stessi.

5. GESTIONE DELLA SEGNALAZIONE

Le attività di gestione della segnalazione si articolano nelle seguenti fasi: ①verifica preliminare di ammissibilità; ②fase istruttoria; ③archiviazione o trasmissione alle competenti autorità e organismi disciplinari.

5.1. Verifica preliminare di ammissibilità

Tutte le segnalazioni pervenute saranno oggetto di una verifica preliminare effettuata dal RPCT. La medesima verterà innanzitutto sul possesso dei requisiti oggettivi e soggettivi prescritti dalla normativa vigente. In particolare, il RPCT, sulla base della documentazione, classifica le segnalazioni in:I)segnalazione inammissibile per assenza di un contenuto minimo;II)segnalazione

contenente fatti già oggetto di specifiche segnalazioni, già processate o comunque già archiviate;III) segnalazione non sufficientemente circostanziata, ovvero segnalazione i cui contenuti non consentono di procedere alla successiva fase di verifica svolta dai competenti organismi;IV) segnalazione circostanziata. In tutti i casi, è facoltà del RPCT chiedere al whistleblower chiarimenti e integrazioni. La durata di questa fase è stimata in 5 giorni lavorativi.

5.2. Fase istruttoria

Eccezione fatta per i casi di cui ai punti I) e II), per i quali si disporrà immediatamente l'archiviazione nei modi di cui al paragrafo seguente, in tutti gli altri casi il RPCT dovrà compiere una prima delibazione sulla sussistenza di quanto rappresentato nella segnalazione, sia dialogando con il whistleblower che acquisendo atti, documenti e informazioni. Il RPCT potrà altresì svolgere audizioni e, più in generale, sentire anche soggetti terzi. La durata di questa fase è stimata in 30 giorni lavorativi.

5.3. Archiviazione o trasmissione alle competenti autorità e organismi disciplinari.

Per le segnalazioni relative ai punti I) e II), il RPCT procede con l'archiviazione delle stesse dandone motivata comunicazione al segnalante. Le segnalazioni di cui ai punti IV) e III), se istruite, sono trasmesse alle competenti autorità giudiziarie e/o disciplinari qualora il RPCT rilevi gli estremi per l'avvio di un procedimento disciplinare e/o la possibile sussistenza di un illecito. Nel caso di violazioni al codice etico, le segnalazioni sono trasmesse al Presidente dell'Ordine.

6. AZIONI CORRETTIVE

Per ogni segnalazione pervenuta e indipendentemente dall'esito della sua gestione, il RPCT può suggerire l'attuazione di una o più azioni correttive al Consiglio dell'Ordine per la diminuzione del rischio di nuovi episodi di corruzione e cattiva amministrazione. Inoltre, qualora ritenga che i fatti oggetto della segnalazione siano relativi a possibili situazioni di disagio lavorativo, invita il segnalante a prendere contatti con i competenti organi di garanzia (comitato unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni e comitato

per le pari opportunità).Delle segnalazioni viene data contezza nella relazione annuale che il RPCT è tenuto a redigere ai sensi della legge n. 190/2012 e del PTPC .

7. TUTELA DEL SEGNALANTE

Il segnalante che indica le proprie generalità gode delle seguenti forme di tutela rafforzata, non applicabili ai casi di segnalazione anonima:

I) Tutela della riservatezza: sia con riguardo al nominativo del segnalante che a tutti quegli elementi della segnalazione che, ove disvelati, consentano la sua identificazione. Ciò comporta che la segnalazione sia sottratta all'accesso agli atti amministrativi e all'accesso civico generalizzato.

Inoltre:

-nell'ambito di un procedimento penale, la riservatezza sull'identità è garantita fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari (pertanto il segnalante potrà essere chiamato a testimoniare in dibattimento, nel rispetto del quarto comma dell'art. 111 Cost., per cui la formazione della prova avviene nel contraddittorio);

-nell'ambito di un procedimento davanti alla Corte dei conti, la stessa è tutelata sino alla chiusura della fase istruttoria.

-nell'ambito di un procedimento disciplinare, l'identità può essere rivelata solo dietro consenso del segnalante.

II) Tutela da misure discriminatorie: il segnalante non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro in ragione della segnalazione. In tal caso gli atti sono nulli e, in caso di licenziamento, è prevista la reintegra nel posto di lavoro.Inoltre, in deroga alle regole ordinarie, sarà l'amministrazione a dover dimostrare che le misure ritenute ritorsive sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione (mentre il segnalante non dovrà dimostrare il legame tra le stesse e la segnalazione, che sarà presunto).

III) Giusta causa di rivelazione di notizie coperte dal segreto: il segnalante (salvo il caso che sia venuto a conoscenza del segreto in ragione di un rapporto professionale o di assistenza con l'ente, l'impresa o la persona fisica interessata) non sarà chiamato a rispondere di un'eventuale violazione dei reati di "rivelazione e utilizzazione del segreto d'ufficio", "rivelazione del segreto professionale" e "rivelazione dei segreti scientifici e industriali" e di violazione del dovere di fedeltà e lealtà.

8. DISPOSIZIONI FINALI

Le disposizioni della presente procedura entreranno in vigore il giorno successivo alla data di pubblicazione della stessa nel sito dell'Ordine