



Città metropolitana di Venezia

PROCEDURA WHISTLEBLOWING PER LA SEGNALAZIONE DI ILLECITI O IRREGOLARITÀ E DISCIPLINA DELLA TUTELA DEL SEGNALANTE DI ILLECITI

(approvato con Decreto del Sindaco Metropolitano n. 28 del 31/03/2021, unitamente al Piano per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2021-2023, costituendone apposita Sezione IV. La presente costituisce copia per estratto)

Il Segretario Generale

dott. Michele Fratino

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Michele Fratino', is positioned below the printed name.

SEZIONE IV – PROCEDURA WHISTLEBLOWING PER LA SEGNALEZIONE DI ILLECITI O IRREGOLARITÀ E DISCIPLINA DELLA TUTELA DEL SEGNALANTE DI ILLECITI

PARTE I – PRINCIPI NORMATIVI

IV.01 – LE NORME E L’ASPETTO SOGGETTIVO

IV.01.01 - Normativa di riferimento

1. Numerose sono state infatti le fonti di diritto internazionale che, già dal 2003, avevano previsto diverse forme di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità, di cui siano venuti a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro¹.
2. 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*». 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*» che 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 successivamente stata integrata dalle seguenti disposizioni:
 - 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;

¹ A titolo esemplificativo: la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (2003), il cui art. 33 prevedeva la possibilità, per ciascuno Stato di disporre le misure più appropriate al fine di proteggere da trattamenti ingiustificati chiunque avesse segnalato, in buona fede e sulla base di ragionevoli indizi, qualsiasi fatto previsto come reato dalla stessa Convenzione¹; i *Guiding principles for whistleblowers protection legislation*, adottati dal G-20 *Anti-corruption working group*

- 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*» ;
 - Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing) del 24 luglio 2019²;
 - Delibera 1° luglio 2020, n. 690, Autorità Nazionale Anticorruzione Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54 bis Decreto legislativo n. 165/2001.
3. La L. n. 179/2017, ha senz'altro contribuito a delineare ulteriormente la disciplina del *whistle-blowing* apportando modificazioni all'art. 54-*bis* del D.Lgs. n. 165/2001:
- l'ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione;
 - la valorizzazione del ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) nella gestione delle segnalazioni;
 - il sistema generale di tutela e protezione del segnalante che comprende la garanzia di riservatezza sull'identità, la protezione da eventuali misure ritorsive adottate dalle amministrazioni o enti a causa della segnalazione;
 - la qualificazione della segnalazione effettuata dal *whistleblower* come "giusta causa" di rivelazione di un segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico o industriale o di violazione del dovere di lealtà e fedeltà.
4. L'ANAC ha il compito di:
- adottare apposite linee guida che specifichino le procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni;
 - esercitare autonomo potere sanzionatorio³ in caso di:
 - mancato svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute;

² Dette linee guida abrogano quelle già disposte con la determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015.

³ Sull'esercizio di tale potere sanzionatorio Regolamento recante «*L'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001 (c.d. whistleblowing)*» adottato con Delibera n. 1033 del 30 ottobre 2018 e recentemente modificato con Delibera n. 312 del 2019. ANAC ha emanato un apposito Regolamento recante «*L'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001 (c.d. whistleblowing)*» adottato con Delibera n. 1033 del 30 ottobre 2018 e recentemente modificato con Delibera n. 312 del 2019.

- assenza o non conformità di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni;
- adozione di misure discriminatorie nei confronti del segnalante.

IV.01.02 – I soggetti obbligati

1. Gli enti tenuti a darne attuazione sono le amministrazioni pubbliche tenute all'applicazione della normativa sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza ai sensi dell'art. 1, co. 2-bis, l. 190/2012, gli enti pubblici economici e agli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile.
2. Le linee guida emanate dall'A.N.A.C. nel 2019 estende l'applicazione della normativa alle associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, che soddisfano contemporaneamente i seguenti requisiti:
 - bilancio superiore a cinquecentomila euro;
 - attività finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni;
 - totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo designata da pubbliche amministrazioni.

IV.01.03 – I soggetti tutelati

1. I soggetti a cui si estende la tutela per le segnalazioni di condotte illecite – *istituto del whistleblowing* - sono:
 - pubblici dipendenti;
 - lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica;
 - collaboratori e consulenti della pubblica amministrazione con qualsiasi tipologia d'incarico o contratto (ad es. stagisti, tirocinanti);

- dipendenti⁴ di società a partecipazione pubblica ovvero enti di diritto privato e, in generale, a tutte le imprese *che forniscono beni o servizi ovvero realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.*
2. Non rientrano nell'ambito normativo le segnalazioni effettuate da altri soggetti ivi inclusi i rappresentanti di organizzazioni sindacali.
 3. Ai sensi dei commi 1 e 6 dell'art. 54-bis, l'Autorità Nazionale Anti Corruzione è tenuta a svolgere gli accertamenti di competenza su eventuali misure ritorsive adottate nei confronti del segnalante anche negli enti privati.

IV.02 – LA SEGNALAZIONE E LA COMUNICAZIONE DI MISURE RITORRSIVE

1. La legge 179/2017 così dispone:
 - le segnalazioni di condotte illecite di cui il dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, possono essere inviate, senza ordine di preferenza, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della 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;
 - le comunicazioni di misure ritenute ritorsive adottate dall'amministrazione o dall'ente nei confronti del segnalante in ragione della segnalazione, sono di competenza esclusiva dell'ANAC
2. Nel presente articolato, verranno trattate le segnalazioni e la gestione di esse, demandando, per le comunicazioni alla normativa di cui all'art. 54 bis del D.lgs n.165/2001 nonché alle specifiche disposizioni dell'A.N.A.C, con particolare riferimento alle:
 - Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing) del 24 luglio 2019- Parte terza, pag. 25 e seguenti;

⁴ Ad avviso dell'Autorità, la disciplina sulla tutela si applica a tali soggetti solo nel caso in cui le segnalazioni da essi effettuate riguardino illeciti o irregolarità relativi alla p.a. per la quale l'impresa opera. Dovrebbe essere quindi la p.a. nei cui confronti la prestazione è resa a ricevere eventuali segnalazioni di dipendenti e collaboratori di tali imprese.

- Delibera 1° luglio 2020, n. 690, Autorità Nazionale Anticorruzione Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54 bis Decreto legislativo n. 165/2001.

IV.02.01 – La segnalazione

1. Presupposti della tutela prevista dall'art. 54-bis sono i seguenti:

- il segnalante deve rivestire la qualifica di “*dipendente pubblico*” o equiparato, per come specificato al precedente punto IV.01.03;
- del fatto riportato si deve essere a conoscenza per ragioni connesse al proprio rapporto di lavoro;

2. la segnalazione, effettuata “*nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione*”, deve riguardare:

- fatti illeciti che comprendono i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale⁵, nonché tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa si riscontri un abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati⁶;
- atti o fatti tali da renderne oggettivamente percepibile l'illiceità, violando così l'etica, nonché l'autorevolezza e credibilità della pubblica amministrazione e del suo agire, facendo così venir meno i principi di legalità e buon andamento dell'azione amministrativa.

⁵ Le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice.

⁶ A mero titolo esemplificativo, tra le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela possono essere comprese le seguenti: comportamento non conforme ai doveri di ufficio (es. mancato rispetto delle disposizioni di servizio); accesso indebito ai sistemi informativi (anche mediante l'utilizzo di credenziali altrui); utilizzo improprio di istituti a tutela del dipendente (es. malattia, garanzie e tutele ex legge 5 febbraio 1992 n. 104, congedi, permessi sindacali); irregolarità e utilizzo distorto del potere discrezionale nell'ambito di procedure di affidamento di contratti pubblici e irregolarità nello svolgimento di procedimenti amministrativi che comportano uno scorretto utilizzo dell'esercizio del potere discrezionale a fini meramente privati, in contrasto con il fine pubblico; rapporti/frequentazioni inopportune tra dipendenti ed “esterni” per il raggiungimento di fini privati, mediante l'abuso della posizione pubblica attribuita (es. contribuenti, utenti, consulenti, collaboratori, fornitori, etc.); erronea classificazione di spese in bilancio e/o mancato accantonamento di fondi; autorizzazione e liquidazione indebita di spese relative al personale. Possono essere valutate, per quel che qui interessa, le fattispecie in cui la giurisprudenza amministrativa ravvisa le figure sintomatiche di eccesso di potere (cfr. Cons. St., ad. pl., 22 maggio 1964, n. 11), con riferimento a “violazioni di circolari, di ordini e di istruzioni di servizio, inosservanza della prassi; motivazione del provvedimento insufficiente, illogica, contraddittoria; travisamento dei fatti; manifesta ingiustizia, per esempio nel caso di sproporzione tra illecito e sanzione; contraddittorietà tra più parti dello stesso provvedimento o tra più atti; incompletezza o difetto di istruttoria procedimentale; disparità di trattamento, allorché si dispone in modo eguale per fattispecie concrete diverse o, viceversa, in modo diseguale per fattispecie concrete simili: quest'ultima espressione di parzialità e di favoritismo, è forse il vizio che più profondamente incide nella fiducia della collettività in un'azione amministrativa obiettiva, così come prescrive e impone la nostra Costituzione”.

3. La segnalazione deve essere comunicata ad almeno uno dei quattro destinatari indicati nell'art. 54-*bis*, co.1. Se indirizzata al RPCT o ad ANAC, non sostituisce, per i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio, l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria laddove ne ricorrano i presupposti.
4. Non saranno, di norma, considerate ai fini dell'istituto del *whistleblowing*:
 - lamentele di carattere personale del segnalante come contestazioni, rivendicazioni o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti con superiori gerarchici o colleghi, fatti salvi i casi in cui un interesse personale concorra con quello relativo alla salvaguardia dell'integrità della pubblica amministrazione. In tale caso, il segnalante dovrà dichiarare la presenza di un eventuale interesse privato collegato alla segnalazione, circostanziandone quanto più possibile, i fatti al fine di consentire a chi tratta la segnalazione di comprendere e valutare la sussistenza dell'interesse generale all'integrità della pubblica amministrazione;
 - fatti riportati fondati su meri sospetti o voci o contenenti informazioni che il segnalante sa essere false;
 - le segnalazioni effettuate da soggetto che non fornisce le proprie generalità⁷. Le stesse, tuttavia potranno essere prese in considerazione, ancorché al di fuori della normativa qui richiamata, qualora si riscontrassero oggettivamente atti o fatti contrari a norme o a regolamenti.

IV.03 - Tutela del whistleblower e sue modalità

1. La normativa riconosce al *whistleblower*:
 - la tutela alla riservatezza dell'identità del segnalante;
 - la tutela da eventuali misure ritorsive o discriminatorie eventualmente adottate dall'ente a causa della segnalazione effettuata;

⁷ Viene qui applicato, in analogia, l'art. 203 c.p.p., che prevede l'inutilizzabilità di dichiarazioni anonime e degli atti di indagine su di esse fondati. I primi orientamenti della Cassazione in tema di "*whistleblowing*" (Cass. pen., sez. VI, n. n. 9041 e 9047 del 31 gennaio 2018), chiariscono che il canale del *whistleblowing* garantisce l'anonimato del segnalante sul piano disciplinare, ferma restando la necessità di rivelare le sue generalità laddove la segnalazione assurga a vera e propria dichiarazione accusatoria in ambito penale e l'individuazione del *whistleblower* sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato

- l'esclusione dalla responsabilità nel caso in cui il *whistleblower* (nei limiti previsti dall'art. 3, l. 179) sia in ambito pubblico (ex art. 54-bis, d.lgs.165/2001) che privato (ex art. 6 d.lgs. 231 del 2001) sveli, per giusta causa, notizie coperte dall'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico o industriale (artt. 326, 622, 623 del c.p.) ovvero violi l'obbligo di fedeltà (art.2015 c.c.).

IV.03.01 - Riservatezza dell'identità del segnalante

1. La riservatezza dell'identità del segnalante, così come tutti gli elementi della segnalazione, inclusa la documentazione ad essa allegata, vengono garantite nella misura in cui il loro manifestarsi, possa consentire - anche indirettamente - l'identificazione del segnalante, al fine di evitare l'esposizione dello stesso a misure ritorsive che l'ente potrebbe adottare a seguito della segnalazione. Analoga tutela è riconosciuta nel momento in cui la segnalazione o la relazione di risultanze istruttorie redatta dal RPCT, nello svolgimento delle proprie attività di competenza, viene inoltrata a soggetti terzi, espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante.
2. La Città Metropolitana di Venezia, a tal fine, ha in uso un applicativo informatico per la gestione informatizzata delle segnalazioni, conforme alle modalità indicate da ANAC (co. 5, art. 54-bis).
3. La segnalazione e la documentazione relativa sono sottratti al diritto di accesso agli atti amministrativi previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (co. 4, art. 54-bis, d.lgs. 165/2001); nonché dall'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5 comma 2 del d.lgs.33/2013.
4. Nell'ambito del procedimento disciplinare attivato contro il presunto autore della condotta segnalata⁸, l'ente non potrà proseguire nella sua azione se il segnalante non acconsente espressamente alla rivelazione della propria identità, qualora risulti indispensabile alla difesa del soggetto.

⁸ Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Tale disposizione prevede l'obbligo del segreto sugli atti compiuti nelle indagini preliminari «*fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari*» (il cui relativo avviso è previsto dall'art. 415-bis c.p.p.)

Nel procedimento dinanzi alla Corte dei Conti l'obbligo del segreto istruttorio è previsto sino alla chiusura della fase istruttoria. Dopo, l'identità del segnalante potrà essere svelata dall'autorità contabile al fine di essere utilizzata nel procedimento stesso (art. 67 d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174).

5. Nel caso di trasmissione all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti, al Dipartimento della funzione pubblica, o ad altro ente, da parte del RPCT o di ANAC, la trasmissione dovrà avvenire avendo cura di evidenziare che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce la tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165 del 2001. Se, nel contesto di indagini penali e contabili, l'Autorità giudiziaria o contabile chiedano al RPCT o all'ANAC, per esigenze istruttorie, di conoscere l'identità del segnalante l'amministrazione o ente può procedere a fornire tale indicazione, avvertendo preventivamente il segnalante.
6. Il RPCT e ANAC hanno in ogni caso cura di comunicare al *whistleblower* a quale soggetto esterno o amministrazione la segnalazione sia stata trasmessa. Tale soggetto è da considerare, da quel momento, responsabile del trattamento dei dati.
7. La violazione della riservatezza dell'identità del segnalante è fonte di responsabilità disciplinare.

IV.03.02 - Tutela da misure discriminatorie

1. Il dipendente che effettua segnalazioni relative a fatti illeciti non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.
2. L'intento ritorsivo sussiste ogni qual volta possa dirsi che la ragione che ha condotto all'adozione della misura nei confronti del segnalante sia la volontà di "punirlo" per aver segnalato e comprende qualsiasi azione o omissione da parte dell'Amministrazione nei confronti del segnalante che produca effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro. Affinché possa essere esercitata siffatta tutela, è necessario che vi sia una precedente segnalazione di illeciti da parte di tale soggetto.
3. Nel caso sia necessario adottare provvedimenti nei confronti del segnalante, che possano essere interpretati come discriminatori o ritorsivi, si dovrà precisare che l'emanazione di essi è stata motivata da ragioni estranee alla segnalazione effettuata (art.1, co. 7).
4. Nel caso in cui venga accertata la natura ritorsiva degli atti adottati dall'Amministrazione o dall'ente, questi sono nulli e, in caso di licenziamento, al lavoratore spetta la reintegra nel posto di lavoro ai sensi dell'art. 2 d.l. 4 marzo 2015, n. 23.

5. Le supposte misure discriminatorie devono essere ad essa comunicate ad ANAC, la cui competenza è di accertare che la misura ritorsiva sia conseguente alla segnalazione di illeciti dai soggetti indicati, nonché di applicare le sanzioni amministrative previste. E' a carico dell'Amministrazione l'onere di provare che l'avvenuta segnalazione non sia in alcun modo collegata casualmente alla misura ritenuta ritorsiva.
6. La nullità di provvedimenti discriminatori può essere accertata in sede di autotutela, ovvero dall'Autorità Giudiziaria competente, così come l'ordine di "reintegro", in caso di licenziamento.
7. L'A.N.A.C. svolge gli accertamenti di competenza su eventuali misure ritorsive anche negli enti privati. Interlocutore dell'Autorità è il rappresentante legale dell'azienda.

IV.03.03 - La «giusta causa» di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto

1. Affinché possa essere accordata la tutela di cui all'art. 3 c. 1 L. 179/2017⁹ il segnalante:
 - deve agire al fine di tutelare l'interesse all'integrità delle amministrazioni, pubbliche e private, nonché alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni (co. 1, art. 3);
 - non deve essere un soggetto esterno all'ente o all'amministrazione che sia venuto a conoscenza della notizia «*in ragione di un rapporto di consulenza professionale o di assistenza*» con l'ente, l'impresa o la persona fisica interessata (co. 2, art. 3, l. 179);
 - rivela le notizie e i documenti, oggetto di segreto aziendale, professionale o d'ufficio, con modalità adeguate al rispetto alle finalità dell'eliminazione dell'illecito (co. 3, art 3, l. 179) e, in particolare, la rivelazione non deve avvenire al di fuori del canale di comunicazione specificamente predisposto per le segnalazioni;
 - deve finalizzare la sua azione esclusivamente alla volontà di far emergere l'illecito.

⁹ Art. 3 - Integrazione della disciplina dell'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico e industriale 1. Nelle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate nelle forme e nei limiti di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e all'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, come modificati dalla presente legge, il perseguimento dell'interesse all'integrità delle amministrazioni, pubbliche e private, nonché alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni, costituisce giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto di cui agli articoli 326, 622 e 623 del codice penale e all'articolo 2105 del codice civile.

IV.03.04 – Limiti all’esercizio della tutela per il segnalante

1. Le tutele previste dall’art. 54-bis nei confronti del segnalante cessano in caso di sentenza, anche non definitiva di primo grado, che accerti nei confronti dello stesso la responsabilità penale per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati connessi alla denuncia, ovvero la sua responsabilità civile, per aver riferito informazioni false riportate intenzionalmente con dolo o per colpa.
2. Nel caso in cui la sentenza di primo grado, sfavorevole per il segnalante, venga poi riformata nei successivi gradi di giudizio, sarà applicabile, nuovamente, la protezione del segnalante prevista dall’art. 54-bis per le eventuali ritorsioni subite a causa della segnalazione.
3. Analoga tutela permane qualora il whistleblower, rivoltosi - oltre che all’Amministrazione o ad ANAC - anche all’autorità giudiziaria:
 - quest’ultima abbia archiviato il procedimento intrapreso in seguito alla sua denuncia , atteso che l’archiviazione non comporta alcun accertamento della responsabilità penale del segnalante per i reati di cui al comma 9 dell’art. 54-bis;
 - quando sia stata riconosciuta la sussistenza della colpa lieve con riferimento alla responsabilità civile accertata dal giudice.

IV.03.05 – Diritto alla riservatezza del segnalato

1. Il RCPT nei confronti del soggetto cui la segnalazione si riferisce, adotta le necessarie cautele, fin dalla fase di ricezione della segnalazione, bilanciando il diritto alla riservatezza accordata al segnalante con quella del segnalato al fine di proteggere entrambi dai rischi cui, in concreto, tali soggetti sono esposti, avendo particolare riguardo a tale aspetto nella fase di inoltro della segnalazione a terzi. E ciò al fine di evitare conseguenze pregiudizievoli, anche solo di carattere reputazionale, all’interno del contesto lavorativo in cui il soggetto segnalato è inserito.
2. La tutela del segnalato si applica fatte salve le previsioni di legge che impongono l’obbligo di comunicare il nominativo del soggetto segnalato sospettato di essere responsabile della violazione.

PARTE II – MODALITA' OPERATIVE

IV.04. – COMPITI DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

1. 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, in conformità alle presenti linee guida, le modalità per la ricezione e la gestione delle segnalazioni, preferibilmente informatiche, definendo anche i tempi e i soggetti responsabili.
2. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, pone in essere gli atti necessari ad una prima "*attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute*", da ritenersi obbligatoria in base al co. 6, dell'art. 54-bis, pena le sanzioni pecuniarie dell'Autorità (commi 1 e 6, art. 54-bis) qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, ai sensi del "*Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio*" citato in premessa, adottato da ANAC con Delibera n. 1033 del 30 ottobre 2018.
3. Il RPCT per svolgere la delicata attività di verifica e di analisi delle segnalazioni può avvalersi, di un gruppo di lavoro dedicato, i cui componenti, con competenze multidisciplinari, dovranno essere chiaramente identificati in apposito atto organizzativo preventivamente adottato dall'organo di indirizzo dell'Amministrazione. Tali soggetti sono sottoposti agli stessi vincoli di riservatezza, sia nei confronti del segnalante, sia nei confronti del soggetto segnalato, cui è sottoposto il RPCT. Di tale eventuale gruppo di lavoro non possono far parte i componenti dell'ufficio procedimenti disciplinari, al fine di garantire il ruolo di terzietà dello stesso nell'ambito dell'eventuale successiva attività di valutazione dei fatti segnalati.

4. Per garantire la gestione e la tracciabilità delle attività svolte il RPCT assicura la conservazione delle segnalazioni e di tutta la correlata documentazione di supporto per un periodo di cinque anni dalla ricezione, avendo cura che i dati identificativi del segnalante siano conservati separatamente da ogni altro dato.
5. Il Responsabile potrà sempre utilizzare il contenuto delle segnalazioni per identificare le aree critiche dell'amministrazione e predisporre le misure necessarie per rafforzare il sistema di prevenzione della corruzione nell'ambito in cui è emerso il fatto segnalato

IV.04.01 – Ammissibilità

1. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza valuta sulla sussistenza dei requisiti essenziali contenuti nel co. 1 dell'art. 54-*bis* per poter accordare al segnalante le tutele ivi previste (sezione IV.01 e IV.02 del presente articolato).
2. Si precisa che il RPCT non possa svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione, né esprimersi sulla regolarità tecnica o contabile di tali atti, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti all'interno di ogni ente o amministrazione ovvero della magistratura¹⁰.
3. Ricevuta la segnalazione, ove quanto denunciato non sia adeguatamente circostanziato, il RPCT può chiedere al *whistleblower* di integrarla.
4. Il RPCT rende conto, con modalità stabilite dall'Amministrazione nel PTPC o in altro atto organizzativo ad esso collegato del numero di segnalazioni ricevute e sul loro stato di avanzamento nella Relazione annuale di cui all'art. 1, co. 14, della legge 190/2012, garantendo comunque la riservatezza dell'identità del segnalante

IV.04.02 – Istruttoria

¹⁰ Delibera 840 del 2 ottobre 2018: “Corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)”

1. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ha l'onere di istruttoria, consistente nel compiere una prima imparziale procedimento di verifica giuridica, sulla sussistenza di quanto rappresentato nella segnalazione, in coerenza con il dato normativo e non di accertamento sull'effettivo accadimento dei fatti.
2. Per lo svolgimento dell'istruttoria il RPCT può avviare un dialogo con il *whistleblower*, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, tramite il canale a ciò dedicato nella piattaforma informatica adottata dalla Città Metropolitana di Venezia, ovvero altro mezzo idoneo – in estrema sintesi, anche di persona.
3. Ove necessario, può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell'amministrazione, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone, tramite audizioni e altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante e del segnalato.
4. Qualora, a seguito dell'attività svolta, il RPCT ravvisi elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, ne dispone l'archiviazione con adeguata motivazione.
5. Qualora invece il RPCT ravvisi il *fumus* di fondatezza della segnalazione è opportuno si rivolga immediatamente agli organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze, trasmettendo una relazione di risultanze istruttorie riferendo circa le attività svolte, per il prosieguo della gestione della segnalazione, avendo sempre cura di tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante.
6. Il RPCT allega a tale relazione la documentazione che ritiene necessaria espungendo tutti i riferimenti che possano consentire di risalire all'identità del segnalante.
7. Si precisa che i soggetti cui è destinata la segnalazione, a partire dal momento della sua visualizzazione, divengono *titolari del trattamento dei dati*.

IV.05. – LE FASI DELLA PROCEDURA

IV.05.01 Termini procedurali

1. Entro cinque giorni lavorativi dalla ricezione della segnalazione mediante l'applicativo informatico in uso, il RPCT conclude l'esame preliminare della segnalazione.

2. Per la definizione dell'istruttoria il termine è di trenta giorni che decorrono dalla data di avvio della stessa.
3. Detto termine può essere sospeso qualora necessiti interlocuzioni di cui al punto IV.04.01 c. 3 e IV.04.02 c.3 per una sola volta per ciascuna delle due fattispecie considerate.
4. Ricevute integrazioni, documentazione ovvero interlocuzioni richieste, i termini riprendono a decorrere entro cinque giorni lavorativi dal ricevimento ovvero incontro di persona, se previsto.

IV.05.02 - Gestione informatica delle segnalazioni

1. La Città Metropolitana di Venezia, a tal fine, ha in uso un applicativo informatico per la gestione informatizzata delle segnalazioni, acquisito in riuso dal Comune di Venezia e dallo stesso utilizzato, conforme alle modalità indicate da ANAC (co. 5, art. 54-bis), contenuto nel sito istituzionale nella sezione Amministrazione trasparente, al seguente link: <http://cittametropolitana.ve.it/trasparenza/segnalazioni-condotte-illecite-whistleblower.html>.
2. Peraltro, nella home page della rete Intranet, accessibile da parte di tutti i dipendenti dell'Ente, è presente il link al medesimo applicativo. L'utilizzo dell'applicativo è spiegato in modo chiaro e semplice.
3. Lo Strumento per la ricezione delle segnalazioni consente al responsabile anticorruzione di visualizzare la lista delle segnalazioni. Dopo aver cliccato sul bottone "visualizza" di un item della lista, sarà possibile visualizzare il contenuto della segnalazione solamente dopo aver inserito la chiave privata personale e la relativa *passphrase*.
4. La decriptazione viene effettuata *lato client* (sul browser), rendendo inefficaci attacchi di tipo "*man in the middle*", in quanto i dati vengono trasmessi ancora encriptati.
5. Il responsabile anticorruzione è in grado di inserire per ogni segnalazione, specificando altresì lo stato di avanzamento, tutte le note che ritiene opportune. Tali note saranno visualizzabili anche dal delatore, e per questo criptate solamente in modo simmetrico *lato server*.
6. I dati anagrafici del delatore possono essere visualizzati dal responsabile unico dei sistemi informativi solo su richiesta della magistratura, ma soprattutto solo dopo aver ricevuto l'identificativo della segnalazione da parte del responsabile anticorruzione.

7. Il responsabile unico dei sistemi informativi, eseguito l'accesso all'area di sua pertinenza con username e password (*/loginkeeper*), ed aver inserito l'identificativo della segnalazione, sarà in grado di visualizzare i dati del delatore solamente dopo aver inserito la chiave privata personale e la relativa *passphrase*.
8. In questo caso la decriptazione viene effettuata lato client (sul browser), rendono inefficaci attacchi di tipo "man in the middle", in quanto i dati vengono trasmessi ancora criptati.
9. Il delatore dopo aver inviato la segnalazione, riceverà una username ed una password (quest'ultima per email), ed accedendo tramite queste all'area a lui dedicata (*/login*), sarà in grado di visualizzare lo stato di avanzamento e le relative note della sua segnalazione.
10. La cifratura lato server è eseguita con algoritmo AES-256-CBC con vettore unico ad inizializzazione random per ogni operazione.
11. La cifratura lato client è implementata attraverso il protocollo OpenPGP.

IV.05.03 - Gestione alternativa delle segnalazioni

1. Su conforme indirizzo delle linee guida A.N.A.C. del 2019 in materia, non è più consentita la predisposizione di piattaforme per l'invio delle segnalazioni sulla sola intranet della p.a.; ciò in quanto i lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica, contemplati nel co, 2 del novellato art. 54-bis d.lgs. 165/2001, non essendo dipendenti interni all'amministrazione, non potrebbero accedervi.
2. Per tale fattispecie ovvero per qualsivoglia altra difficoltà o impedimento si possa presentare per i potenziali soggetti segnalanti, possono essere utilizzati canali e tecniche tradizionali: via e-mail, p.e.c.; ovvero mediante trasmissione cartacea della segnalazione in busta chiusa indirizzata al RPCT con la dicitura riservata personale, con raccomandata, consegna, utilizzando l'allegato modello¹¹ (su cui sono stati indicati i recapiti per le varie modalità di trasmissione) che, si precisa, essere uno schema da seguire per facilitare la comunicazione.

¹¹ Allegato n. 7 - Modello per la segnalazione di condotte illecite.

3. Tali comunicazioni, procedure ed archiviazione di esse, vengono trattate direttamente dal RPCT e da personale alle sue dirette dipendenze, della Segreteria generale, tenuto al segreto d'ufficio.