

PROCEDURA DI GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI (C.D. WHISTLEBLOWER)

Premessa

L'Amministrazione comunale di Marsala ha attuato un sistema di misure per favorire la presentazione di segnalazioni di illeciti da parte di soggetti, interni o esterni, titolari di rapporti giuridici con il Comune stesso, che possano portare all'emersione di fenomeni di "corruzione" e cattiva amministrazione. La normativa a cui fa riferimenti la materia è il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, che recepisce in Italia la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione.

Per quanto non disciplinato nel presente documento, si rimanda al D. Lgs. n. 24/2023 e alle Linee guida dell'Autorità nazionale Anticorruzione (ANAC) approvate con delibera n. 311 del 12.7.2023 aventi ad oggetto: "Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne" e le Linee guida approvate con deliberazione n° 478 del 26.11.2025.

1 – Soggetti che possono effettuare le segnalazioni

Possono presentare la segnalazione il personale dipendente del Comune di Marsala, degli enti di diritto privato partecipate ex art. 2359 c.c da parte del Comune di Marsala, i lavoratori autonomi, i collaboratori, i lavoratori che svolgono la propria attività presso soggetti del settore pubblico o privato che forniscono beni o servizi o che realizzano opere per il Comune; chi svolge attività di libero professionista, di consulenza, di volontariato o tirocinio (retribuito e non) presso il comune di Marsala, nonché le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso il Comune. La segnalazione può avvenire in costanza del rapporto di lavoro o di altro tipo di rapporto giuridico, ma anche quando il rapporto giuridico non è ancora iniziato (durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali), durante il periodo di prova e successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico.

2 - Oggetto della segnalazione

Le segnalazioni possono riguardare violazioni del diritto nazionale o dell'Unione europea, compresi i fondati sospetti aventi ad oggetto illeciti amministrativi, civili, contabili o penali, nonché condotte illecite rilevanti ai sensi della Legge n. 190/2012 o violazioni dei modelli di organizzazione e gestione

previsti. Tra le violazioni sono da ricomprendersi tutti gli illeciti che rientrano nell’ambito di applicazione degli atti dell’Unione europea o nazionali relativi ai settori indicati all’art. 2 co.1 lett. a) del D.lgs. n. 24/2023 e, in particolare:

- atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell’Unione;
- atti od omissioni riguardanti il mercato interno;
- atti o comportamenti che vanificano l’oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell’Unione.

Le informazioni sulle violazioni devono comunque riguardare comportamenti, atti od omissioni di cui chi effettua la segnalazione sia venuto a conoscenza nel proprio contesto lavorativo.

Le segnalazioni devono contenere le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione, la descrizione del fatto e le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati. Non sono ricomprese tra le informazioni sulle violazioni segnalabili le notizie palesemente prive di fondamento, le informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico, nonché le informazioni acquisite solo sulla base di indiscrezioni scarsamente attendibili. Non possono essere segnalate, mediante il ricorso all’istituto del *whistleblowing*, le contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico anche con le figure gerarchicamente sovraordinate.

Pertanto, eventuali segnalazioni che rientrino in tali circostanze saranno considerate inammissibili e conseguentemente archiviate agli atti del Comune.

3 – Procedura per la segnalazione

Il Comune di Marsala adotta un sistema per la ricezione e gestione informatizzata delle segnalazioni scritte, che garantisce la riservatezza in tutte le fasi della procedura. Il segnalante accede alla piattaforma attraverso browser e da qualsiasi dispositivo (pc, smartphone, tablet) all’indirizzo pubblicato sulla *home page* del sito istituzionale dell’ente e nella sezione Amministrazione trasparente. Il soggetto che gestisce le segnalazioni di *whistleblowing* all’interno del comune di Marsala è il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) che si avvale di un gruppo di lavoro a supporto dell’attività, individuato con apposito provvedimento dello stesso RPCT. Chi intende effettuare la segnalazione deve utilizzare uno dei seguenti canali interni:

- l’apposita piattaforma dedicata disponibile raggiungibile dall’*home page* del sito istituzionale dell’Ente (www.comune.marsala.tp.it), e attraverso il link sezione Amministrazione trasparente, nella sottosezione “Altri contenuti – “Prevenzione della corruzione”;
- incontro diretto con il RPCT, su richiesta di chi vuole effettuare la segnalazione.

Nel caso di utilizzo dell'apposito modulo on-line disponibile sulla piattaforma, verrà generato automaticamente dalla stessa un codice che costituisce avviso di ricevimento della segnalazione.

Nel caso invece di segnalazione presentata attraverso incontro diretto con il RPCT, i dati relativi alla segnalazione verranno comunque registrati all'interno della piattaforma e al segnalante verrà rilasciata ricevuta di presentazione della avvenuta segnalazione, unitamente al codice generato dalla piattaforma.

Nell'eventualità in cui pervengano al RPCT segnalazioni attraverso canali diversi da quelli previsti, come in forma cartacea e in busta chiusa indirizzata al RPCT, si procederà con la verbalizzazione della segnalazione attraverso la piattaforma, nella quale verrà inserita, come allegato, la copia scansionata della segnalazione pervenuta. La segnalazione verrà quindi trattata attraverso la piattaforma informatica dedicata, con il rilascio del codice generato dalla stessa, da fornire al segnalante, ove possibile, entro 7 giorni dal ricevimento della segnalazione. Tali segnalazioni cartacee verranno custodite in un luogo fisico sicuro, con accesso limitato al RPCT e al personale autorizzato. Qualora la segnalazione sia erroneamente presentata ad un soggetto diverso dal RPCT, laddove chi effettua la segnalazione abbia correttamente indicato sulla busta chiusa che si tratta di una segnalazione di *whistleblowing*, chi la riceve, senza aprirla, la trasmetterà tempestivamente al RPCT, che, entro 7 giorni dal ricevimento, ne darà notizia, ove possibile, a chi ha effettuato la segnalazione. La stessa procedura si applica anche nel caso in cui il segnalante dichiari espressamente di voler beneficiare delle tutele in materia di *whistleblowing* o tale volontà sia desumibile dalla segnalazione stessa. Qualora la segnalazione sia erroneamente presentata ad un soggetto diverso dal RPCT, laddove chi effettua la segnalazione abbia correttamente indicato sulla busta chiusa che si tratta di una segnalazione di *whistleblowing*, chi la riceve, senza aprirla, la trasmetterà tempestivamente al RPCT, che, entro 7 giorni dal ricevimento, ne darà notizia, ove possibile, a chi ha effettuato la segnalazione. La stessa procedura si applica anche nel caso in cui il segnalante dichiari espressamente di voler beneficiare delle tutele in materia di *whistleblowing* o tale volontà sia desumibile dalla segnalazione stessa.

Per effettuare una segnalazione occorre indicare le proprie generalità, le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione, la descrizione del fatto e le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati. Alla segnalazione potranno essere allegati documenti ritenuti di interesse anche ai fini delle opportune verifiche da parte dell'Amministrazione in merito alle vicende segnalate. Le segnalazioni provenienti al di fuori della piattaforma dedicata, dalle quali non è possibile ricavare l'identità del segnalante, sono considerate anonime. Tali segnalazioni, ove debitamente circostanziate saranno trattate e conservate agli atti dell'ente, avendo cura di garantirne comunque la riservatezza del contenuto,

nonché la loro rintracciabilità, nel caso in cui chi ha effettuato la segnalazione sia successivamente identificato e abbia subito misure ritorsive.

Tutte le segnalazioni e la relativa documentazione sono conservate per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e comunque non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione, nel rispetto degli obblighi di riservatezza di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 24/2023 e dei principi previsti dalla normativa. Decorsi i cinque anni, si procederà alla cancellazione delle segnalazioni e della relativa documentazione presente in piattaforma nonché alla distruzione della documentazione relativa ad eventuali segnalazioni pervenute in forma cartacea.

4 – Gestione delle segnalazioni

Il RPCT, per lo svolgimento delle attività gestionali di competenza, si avvale della collaborazione ed assistenza del gruppo di lavoro all'uopo costituito con apposito atto dallo stesso adottato a cui si rimanda per l'esatta composizione. I componenti del gruppo di lavoro, cui è affidata l'attività di collaborazione nella ricezione delle segnalazioni, devono astenersi dalle attività suddette laddove vi siano cause di incompatibilità/conflitti di interesse. Nel caso in cui i fatti oggetto della segnalazione possano in qualche modo riferirsi ad attività da loro compiute, vista la non conoscenza dell'identità del segnalante, devono immediatamente segnalare la situazione di potenziale conflitto al Responsabile Anticorruzione; nel caso in cui il RPCT si trovi in posizione di conflitto di interessi, segnala immediatamente la situazione al Sindaco e l'attività di gestione ed analisi della segnalazione verrà condotta dal Vice Segretario Generale. Il ruolo di custode dell'identità è gestito dalla piattaforma. L'accesso all'identità del segnalante è consentito tramite codice di sblocco, previa motivata richiesta del RPCT. I componenti del gruppo di lavoro provvedono al rilascio tramite la piattaforma informatica di un avviso di ricevimento della segnalazione, entro sette giorni dalla data di ricezione. Il RPCT, entro sette giorni lavorativi dal ricevimento della segnalazione, provvede ad avviare l'istruttoria per la verifica dei fatti rappresentati nella dichiarazione del segnalante. Il RPCT effettua ogni attività ritenuta opportuna, incluse l'interlocuzione con il segnalante e la ricezione di sue memorie scritte, la richiesta di informazioni e documenti agli uffici dell'Ente, l'audizione di soggetti terzi, nel rispetto della riservatezza sull'identità del segnalante e del segnalato. Per ogni seduta del gruppo di lavoro a supporto dell'attività del RPCT viene redatto un verbale. I verbali delle riunioni sono sottoscritti dal gruppo di lavoro che ne cura la successiva archiviazione in un luogo digitale non accessibile ad altri. Il contenuto della segnalazione, esposto ogni riferimento a dati personali, potrà essere trasmesso, a cura del Responsabile, ad altri uffici dell'Ente e all'Autorità giudiziaria ordinaria e contabile. Il termine per il riscontro della segnalazione è fissato in novanta giorni dalla data dell'avviso di ricevimento. Qualora, all'esito delle opportune verifiche, la

segnalazione risulti infondata, il Responsabile archivia la segnalazione. Qualora risulti fondata, in tutto o in parte, il Responsabile, in relazione alla natura della violazione, provvederà:

- 1) a comunicare l'esito dell'accertamento al dirigente responsabile della struttura di appartenenza dell'autore della violazione accertata, affinché provveda all'adozione dei provvedimenti di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare;
- 2) ad adottare o a proporre di adottare, se la competenza è di altri soggetti o organi, tutti i necessari provvedimenti amministrativi per il pieno ripristino della legalità. I dirigenti informano il Responsabile dell'adozione di eventuali provvedimenti di propria competenza entro trenta giorni dalla loro adozione. Resta impregiudicato e autonomo rispetto alla procedura di cui si tratta, l'obbligo di presentare denuncia all'Autorità Giudiziaria ordinaria e contabile.

5 – La tutela del segnalante

A tutela della riservatezza dell'identità di chi effettua la segnalazione, i dati riferiti alle sue generalità (nome, cognome, data di nascita) richiesti nel caso di utilizzo della piattaforma dedicata, non sono visibili al RPCT. E' infatti prevista la figura del Custode dell'identità che, su esplicita e motivata richiesta del RPCT, consente di accedere all'identità di chi ha effettuato la segnalazione. L'identità del segnalante non è nota al Custode, il quale, quindi, non è coinvolto nel trattamento dei dati personali presenti nella segnalazione. La riservatezza viene garantita anche nel caso di segnalazioni effettuate mediante incontro diretto con il RPCT.

Viene tutelata la riservatezza di chi effettua la segnalazione anche quando la stessa perviene a personale diverso da quello autorizzato e competente a gestire le segnalazioni, laddove chi effettua la segnalazione abbia correttamente indicato sulla busta chiusa che si tratta di una segnalazione di *whistleblowing* o laddove il segnalante dichiari espressamente di voler beneficiare delle tutele in materia di *whistleblowing* o tale volontà sia desumibile dalla segnalazione stessa. L'identità della persona segnalante e qualsiasi altra informazione da cui può evincersi, direttamente o indirettamente, tale identità, non possono essere rivelate senza il consenso espresso della stessa persona segnalante a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni. Non può essere rivelata altresì l'identità della persona segnalata, del facilitatore (chi assiste il segnalante nel processo di segnalazione operante all'interno del medesimo contesto lavorativo) e delle altre persone menzionate nella segnalazione. La tutela della riservatezza viene assicurata anche in ambito giurisdizionale e disciplinare. Nell'ambito del procedimento penale l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art. 329 c.p.p. che testualmente recita: “*I. Gli atti d'indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria, le richieste del pubblico ministero di autorizzazione al compimento di atti di indagine e gli atti del giudice che provvedono su*

tali richieste sono coperti dal segreto fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari.

2. Quando è strettamente necessario per la prosecuzione delle indagini, il pubblico ministero può, in deroga a quanto previsto dall'articolo 114, consentire, con decreto motivato, la pubblicazione di singoli atti o di parti di essi. In tal caso, gli atti pubblicati sono depositati presso la segreteria del pubblico ministero.

3. Anche quando gli atti non sono più coperti dal segreto a norma del comma 1, il pubblico ministero, in caso di necessità per la prosecuzione delle indagini, può disporre con decreto motivato:

- a) l'obbligo del segreto per singoli atti, quando l'imputato lo consente o quando la conoscenza dell'atto può ostacolare le indagini riguardanti altre persone;*
- b) il divieto di pubblicare il contenuto di singoli atti o notizie specifiche relative a determinate operazioni”*

Nell'eventuale procedimento innanzi alla Corte dei Conti l'obbligo del segreto istruttorio è previsto sino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare attivato dall'Amministrazione contro il presunto autore della condotta segnalata, l'identità di chi ha effettuato la segnalazione non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Nel caso in cui l'identità del segnalante risulti indispensabile alla difesa del soggetto cui è stato contestato l'addebito disciplinare, questa può essere rivelata solo dietro consenso espresso e previa comunicazione scritta delle ragioni che conducono al disvelamento dell'identità di chi ha effettuato la segnalazione. Tale identità può inoltre essere rivelata nell'ambito dei procedimenti instaurati a seguito della segnalazione, nel caso in cui la rivelazione sia indispensabile al fine della difesa della persona coinvolta. Anche in tal caso occorre il previo consenso espresso del segnalante nonché la notifica delle motivazioni alla base della necessità di svelare la sua identità.

Come ulteriore tutela della riservatezza, la segnalazione di *whistleblower* e la documentazione ad essa allegata, è sottratta al diritto di accesso agli atti amministrativi previsto dagli art. 22 e ss. Della L. n. 241/1990 e della L.R. n° 7/2019, nonché al diritto di accesso civico generalizzato di cui agli art. 5 e ss. del D.Lgs. n. 33/2013.

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento. Ulteriore tutela nei confronti del *whistleblower* consiste nel divieto di ritorsione definito come qualsiasi comportamento, atto od omissione, anche solo tentato o minacciato, posto in essere in ragione della segnalazione e che provoca o può provocare alla persona segnalante, in via diretta o indiretta, un danno ingiusto. Affinché sia applicabile il regime di protezione contro le ritorsioni, è necessario che la segnalazione sia basata su una convinzione

ragionevole che le informazioni sulle violazioni segnalate siano veritieri e rientranti nell'ambito oggettivo di applicazione del D. Lgs. n. 24/2023, che la segnalazione sia effettuata nel rispetto della disciplina prevista dallo stesso decreto e che vi sia un rapporto di consequenzialità tra la segnalazione e le misure ritorsive. Non sono invece sufficienti meri sospetti e le c.d. "voci di corridoio"

Le presunte ritorsioni, anche solo tentate o minacciate, devono essere comunicate esclusivamente ad ANAC alla quale è affidato il compito di accertare se esse siano effettivamente conseguenti alla segnalazione.

6 - Responsabilità del segnalante

La riservatezza del segnalante non può essere assicurata nei casi in cui questi incorra in responsabilità penale a titolo di calunnia, diffamazione o altro reato connesso con la denuncia, accertata anche con sentenza di primo grado, o in responsabilità civile extracontrattuale per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave; in tali casi, alla persona segnalante o denunciante, può essere irrogata una sanzione disciplinare. Inoltre, l'anonimato del segnalante non può essere garantito in tutte le ipotesi in cui l'anonimato stesso non sia opponibile nell'ambito del procedimento penale e nel procedimento davanti alla Corte dei Conti, nei casi previsti per legge.

7 - Ulteriori canali di segnalazione

Sono applicabili, nei limiti individuati dalla legge e secondo la graduazione ivi indicata, il canale della segnalazione esterna presso ANAC e la divulgazione pubblica.

8 - Disposizioni finali

Il Comune promuove un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla segnalazione degli illeciti, a tutela del pubblico interesse, nell'ambito dei percorsi di formazione sull'anticorruzione e etica pubblica.

Le violazioni degli obblighi previsti dal presente atto sono fonte di responsabilità disciplinare