



## **OGGETTO: Procedura tutela segnalazioni interne – cd. whistleblower**

### **INDICE:**

1. Premessa
2. Scopo
3. Campo di applicazione
4. Terminologia, abbreviazioni, definizioni
5. Responsabilità
6. Riferimenti
7. Motivazioni
8. Requisiti preliminari e criteri di eccezione

#### **1. Premessa**

La presente procedura indica e definisce i passi necessari alla tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblower). Il whistleblower è chi testimonia un illecito o un'irregolarità sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni, e decide di segnalarlo a una persona o un'autorità che possa agire efficacemente al riguardo. Pur rischiando personalmente atti di ritorsione a causa della segnalazione, egli svolge un ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli all'ente di appartenenza o alla comunità. Il whistleblowing, dunque, consiste nelle attività di regolamentazione delle procedure volte a incentivare e proteggere gli autori di tali segnalazioni.

L'attività del segnalante, nelle intenzioni del legislatore, non deve essere considerata in senso negativo assimilabile ad un comportamento simile alla delazione che come tale tradisce un rapporto di fiducia preesistente e che di solito avviene nel più completo anonimato ma come un fattore destinato a eliminare ogni possibile forma di "malpractice" ed orientato attivamente all'eliminazione di ogni possibile fattore di corruzione all'interno dell'Ente.

La procedura è descritta in conformità alla normativa vigente statale e alle linee guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

#### **2. Scopo**

Definire i momenti procedurali propri della denuncia dell'illecito ed indicare il metodo di salvaguardia dei dati del segnalante durante il procedimento (tutela della riservatezza).

La scelta di strutturare la procedura come manuale operativo è dettata dall'esigenza di fornire uno strumento guida per fornire risposte certe sulle procedure e sulle dinamiche della gestione della denuncia da parte del "segnalante" individuando e rimuovendo i possibili fattori che potrebbero in un qualche modo impedire o rallentare il ricorso all'istituto.

In tale ottica l'obiettivo prioritario del presente documento è quello di fornire al segnalante oggettive indicazioni operative circa:

- i destinatari della segnalazione;
- l'oggetto e i contenuti della segnalazione;
- le modalità di trasmissione delle segnalazioni;
- le forme di tutela della riservatezza.

### 3. Campo di applicazione

Tutti i settori di attività e di competenza dell'APSP.

### 4. Terminologia, abbreviazioni, definizioni

RPC = Responsabile Prevenzione della Corruzione (anche responsabile dei procedimenti disciplinari);

ANAC = Autorità Nazionale Anticorruzione;

WHISTLEBLOWER = qualunque dipendente della Pubblica Amministrazione che denuncia una illecità in ambito lavorativo, godendo di protezione dei propri dati (art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001).

### 5. Responsabilità

- Responsabile della Prevenzione Corruzione (RPC) = Direttore che vigila e cerca di prevenire fenomeni corruttivi all'interno dell'Azienda. Provvede a creare le condizioni affinché, qualora i dipendenti vengano a contatto di illeciti, possano denunciarli vedendo tutelata la propria identità. Nelle APSP svolge anche il ruolo di Responsabile dell'Ufficio Procedimenti disciplinari.
- Responsabile di servizio/ufficio che riceve le segnalazioni di illecito e le condivide con il RPC.

### 6. Riferimenti

- L. n. 190/2012
- D. Lgs. n. 165/2001 art. 54 *bis*
- Det. A.N.A.C n. 6 del 28/06/15
- Codice di comportamento adottato con Delibera del Consiglio n. 18/2015 dd. 28.04.2015

### 7. Motivazione

Vedi Scopo

### 8. Requisiti preliminari e criteri di eccezione

La presente procedura si applica al ricorrere dei seguenti presupposti:

- segnalazione dell'illecito o presunto tale;
- identificazione del segnalante (residualmente per le segnalazioni anonime);

Non sono previste eccezioni.

# Protocollo operativo ed organizzativo per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite da parte del dipendente

Indice

1. Premessa
  - 1.1. Contesto normativo
  - 1.2. Considerazioni preliminari
2. Segnalazioni al RPC
  - 2.1. Segnalazioni non anonime
    - 2.1.1. Oggetto delle segnalazioni
    - 2.1.2. Condizioni di tutela
    - 2.1.3. Procedura di gestione della denuncia
  - 2.2. Segnalazioni anonime
  - 2.3. Segnalazioni diverse anonime e non anonime
3. Modalità di diffusione

## 1. Premessa

### 1.1 Contesto Normativo

Com'è noto l'art. 1, comma 51, della legge n. 190/2012 ("Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella P.A.") ha novellato il D. Lgs n. 165/2001 prevedendo l'introduzione dell'articolo 54 *bis* rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", in virtù del quale è stata introdotta nell'ordinamento italiano una particolare misura finalizzata a favorire l'emersione delle fattispecie di illecito all'interno delle Pubbliche Amministrazioni. L'art. 54 *bis*, co. 1 del D.Lgs. n. 165/2001, dispone testualmente che: "Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 cod. civ., il pubblico dipendente che denuncia all'Autorità Giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

Il costrutto del 1° co. dell'art. 54 *bis* prevede l'elencazione delle tre eccezioni alla disciplina a tutela del dipendente che segnala l'illecito e precisamente le ipotesi in cui questi commetta:

- calunnia
- diffamazione o un danno ingiusto
- qualunque lesione di interessi tutelati dall'ordinamento giuridico ai sensi dell'art. 2043 cod. civ.

La disposizione elenca poi i soggetti preposti alla ricezione della segnalazione:

- l'Autorità Giudiziaria;
- la Corte dei Conti;
- il superiore gerarchico.

Per quanto riguarda infine la materia oggetto della segnalazione, la disposizione prevede che debba trattarsi di illeciti di cui il Dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro ed evidenzia al contempo le possibili ipotesi di discriminazioni che questi potrebbe subire e precisamente:

- il licenziamento,

- le sanzioni (disciplinari e non, imposte dall'amministrazione di appartenenza)
- misure discriminatorie dirette o indirette.

La ricordata disciplina è stata integrata dal D.L. n. 90/2014 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito nella L. n. 114/2014 che, da un lato, ha modificato, con l'art. 31, il testo dell'art. 54 *bis* introducendo l'A.N.AC. quale soggetto destinatario delle segnalazioni, dall'altro (con l'art. 19 co. 5) ha stabilito che l'A.N.AC. «riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54 *bis* del decreto legislativo 30 marzo 2011, n. 165». L'A.N.AC., pertanto, è chiamata a gestire, oltre alle segnalazioni provenienti dai propri dipendenti per fatti illeciti avvenuti all'interno della propria struttura, anche le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni possono indirizzarle ai sensi del richiamato articolo 54 *bis*.

Allo scopo di fornire degli standard minimi di tutela uniformi a livello nazionale, è stata emanata e pubblicata la determinazione n. 6 del 28/04/15, cui si rinvia.

## 1.2 Considerazioni preliminari

Con riferimento ai destinatari della segnalazione, la normativa vigente indica che qualora il segnalante non effettui una denuncia all'autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o all'A.N.AC., «riferisca al proprio superiore gerarchico».

Nella citata determinazione n. 6/2015, al fine di garantire una maggiore tutela della riservatezza dell'identità del segnalante all'interno dell'ente di appartenenza, ANAC evidenzia che occorre che il flusso di gestione delle segnalazioni venga avviato con l'invio della segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione della struttura di appartenenza (nel caso delle APSP, trattasi del Direttore).

## 2. Segnalazioni al RPC.

### 2.1 Segnalazioni non anonime

#### 2.1.1 Oggetto segnalazioni

Le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, abuso d'ufficio, corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 314, 317, 319 *quater*, 323, 318, 319 e 319 *ter* del predetto codice), ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*.

Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, ai casi di sprechi, nepotismo, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali.

Le condotte illecite segnalate, comunque, devono riguardare situazioni o eventi di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza «in ragione del rapporto di lavoro» e, quindi, ricomprendono certamente quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito ma anche quelle

notizie che siano state acquisite in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Il whistleblowing non riguarda le lamentele di carattere personale del segnalante, che dovranno seguire gli ordinari canali lavorativi e di rapporto gerarchico. In altre parole, il segnalante non dovrà utilizzare l'istituto in argomento per scopi meramente personali o per effettuare rivendicazioni o ritorsioni che rientrano nella più generale disciplina del rapporto di lavoro o dei rapporti con il superiore gerarchico o con i colleghi, per le quali occorre riferirsi alla gestione ordinaria dei rapporti di lavoro.

### 2.1.2 Condizioni tutela

Il dipendente che segnala condotte illecite è tenuto esente da conseguenze pregiudizievoli in ambito disciplinare e tutelato in caso di adozione di «misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia».

La norma, in sostanza, è volta a proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro. Nei suoi confronti non possono essere adottate misure disciplinari ed organizzative in generale che possano incidere negativamente (in modi diretto o indiretto) sulle sue condizioni di lavoro.

Detto in altri termini, ogni misura che possa essere ritenuta pregiudizievole dal dipendente o dalle OOSS, possono essere segnalate direttamente al dipartimento della Funzione Pubblica (ed anche all'ANAC) per i provvedimenti di conseguenza.

Come previsto dall'art. 54 *bis*, co. 1, del D.lgs. n. 165/2001 l'identità del segnalante non può essere rivelata.

La predetta tutela, tuttavia, trova un primo limite nei «casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o, per lo stesso titolo, ai sensi dell'art. 2043 del codice civile». La tutela non trova, quindi, applicazione nei casi in cui la segnalazione riporti informazioni false rese con dolo o colpa. Altro limite alla riservatezza si può verificare nell'ambito di un eventuale procedimento disciplinare avviato nei confronti del segnalato. Anche in questi casi l'amministrazione è tenuta a non rivelare l'identità del segnalante. Quando invece la contestazione che ha dato origine al procedimento disciplinare si basa unicamente sulla denuncia del dipendente pubblico, colui che è sottoposto al procedimento disciplinare può accedere al nominativo del segnalante, anche in assenza del consenso di quest'ultimo, solo se ciò sia "assolutamente indispensabile" per la propria difesa. Il Direttore nella duplice veste di responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari e RPC, sia in ipotesi di accoglimento dell'istanza, sia nel caso di diniego, deve comunque motivare adeguatamente la scelta.

### 2.1.3 Procedura gestione denuncia

Il "segnalante" è tenuto ad indicare tutti gli elementi utili a consentire agli uffici competenti, ed in particolare al RPC, di procedere alle dovute ed appropriate verifiche e controlli a riscontro della fondatezza dei fatti che sono ricompresi nell'oggetto della segnalazione.

A tal fine, la segnalazione deve contenere almeno i seguenti elementi:

- a) nome e cognome del soggetto che effettua la segnalazione ("segnalante");
- b) la data e/o il periodo in cui si è verificato il fatto;
- c) il luogo fisico in cui si è verificato il fatto;
- d) una valutazione del segnalante circa il fatto che lo stesso ritenga che le azioni od omissioni commesse siano:

- penalmente rilevanti
- poste in essere in violazione dei Codici di Comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale alla PA o agli ospiti;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine;
- e) descrizione del fatto;
- f) autore/i del fatto;
- g) altri eventuali soggetti a conoscenza del fatto e/o in grado di riferire sul medesimo;
- h) eventuali allegati a sostegno della segnalazione;
- i) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

L'Azienda predispone a tal fine una casella di posta elettronica dedicata, presidiata dal solo RPC, all'indirizzo [segnalazioneinterna@apspstrigno.it](mailto:segnalazioneinterna@apspstrigno.it) che dovrà essere utilizzata dal "segnalante" per l'invio del modulo scaricabile dal sito aziendale nell'Area Amministrazione Trasparente - sottosezione "Altri contenuti – Whistleblower".

Il segnalante invia una segnalazione compilando il form nel quale sono specificate altresì le modalità di compilazione e di invio. Il form WEB garantisce la raccolta di tutti gli elementi utili alla ricostruzione del fatto e è volto ad accertare la fondatezza di quanto segnalato e costruito sulla base del modello allegato alla presente procedura.

Il RPC prende in carico la segnalazione per una prima sommaria istruttoria e richiede chiarimenti al segnalante e/o a eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione, con l'adozione delle necessarie cautele. Sulla base di una valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, può decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione.

In caso contrario, valuta a chi inoltrarla (inoltre del solo contenuto), garantendo sempre l'anonimato del segnalante, in relazione ai profili di illiceità riscontrati e all'opportunità del coinvolgimento, tra i seguenti soggetti:

- responsabile del Servizio/ufficio in cui si è verificato il fatto solo laddove non vi siano ipotesi di reato o profili di responsabilità disciplinare;
- Autorità giudiziaria;
- Corte dei conti;
- ANAC;
- Dipartimento della funzione pubblica.

La valutazione del RPC dovrà concludersi entro al massimo 60 giorni.

I dati e i documenti oggetto della segnalazione vengono conservati a norma di legge nel rispetto della Privacy.

## 2.2 Segnalazioni anonime

Le segnalazioni anonime, e cioè quelle prive di elementi che consentano l'inequivocabile identificazione dell'autore, non vengono di norma prese in considerazione. Possono costituire eccezione le segnalazioni relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato, circostanziato e comprovato.

In altre parole, le segnalazioni anonime, non rientrano per espressa volontà del legislatore, direttamente nel campo di applicazione delle tutele di cui all'art 54 *bis* del D.lgs. n. 165/2001. Resta fermo il fatto che chiunque riceva la segnalazione dovrà attenersi alle norme descritte nel codice di comportamento aziendale. In ogni caso tali tipologie di segnalazioni potranno essere indirizzate alla casella di posta elettronica [segnalazioneinterna@apspstrigno.it](mailto:segnalazioneinterna@apspstrigno.it)

### 2.3 Segnalazioni diverse anonime e non anonime

Il RPC prende in considerazione anche segnalazioni effettuate con modalità diverse rispetto a quelle previste al punto n. 2.1 (segnalazioni non anonime). Le denunce, infatti, potranno essere presentate con qualsiasi forma anche presso il superiore gerarchico, come previsto dal vigente codice di comportamento. Il responsabile che riceve la segnalazione avrà cura di seguire le disposizioni del codice ed in ultimo condividere la segnalazione con il RPC. Si applica quanto previsto al punto 2.1.1. e 2.1.2 in termini di contenuti delle segnalazioni.

In caso di segnalazioni non anonime, dovrà esser garantita, da parte del Responsabile e del RPC un livello di tutela della riservatezza della identità del segnalante adeguato.

### 3. Modalità di diffusione

La presente procedura è oggetto di diffusione presso tutti i dipendenti e rimane pubblicata sul sito internet aziendale e appesa nelle bacheche interne.

Il contenuto del regime della tutela oggetto del presente documento è altresì diffuso tramite la formazione in materia di prevenzione della corruzione prevista nel PTPC.

Approvato con atto interno n. 4250 di data 17/10/2016

IL DIRETTORE  
Dott. Marco Saggiorato



