



Regolamento per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illeciti (Whistleblowing)

L'aggiornamento del presente regolamento, predisposto dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, è stato approvato dal Commissario Straordinario con Delibera n. del .

1. INQUADRAMENTO NORMATIVO

L'introduzione nell'ordinamento nazionale di un'adeguata tutela del dipendente (pubblico e privato) che segnala condotte illecite dall'interno dell'ambiente di lavoro è prevista in convenzioni internazionali (ONU, OCSE, Consiglio d'Europa) ratificate dall'Italia, oltre che in raccomandazioni dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, talvolta in modo vincolante, altre volte sotto forma di invito ad adempiere. La legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" ha recepito tali sollecitazioni, sia pure limitatamente all'ambito della pubblica amministrazione, con la disposizione contenuta nell'art. 1, co. 51, che introduce, nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" e s.m.i., l'art. 54-bis il cui primo comma, *modificato dalla legge 30 novembre 2017, n. 179 in materia di whistleblowing*, recita: «Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.».

La stessa norma disciplina, poi, nei successivi commi:

- il divieto a rivelare il nome del segnalante nei procedimenti disciplinari (tutela anonimato)
- il controllo del Dipartimento della Funzione Pubblica sui procedimenti disciplinari discriminatori (divieto di discriminazione)
- la sottrazione delle segnalazioni dal diritto di accesso di cui alla legge n. 241/90 e s.m.i.

2. DEFINIZIONE DI WHISTLEBLOWING/SEGNALAZIONE

Con la generica espressione whistleblower si fa riferimento al dipendente che nell'ambito della Pubblica Amministrazione cui appartiene, riferisce condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. Attraverso la segnalazione, il whistleblower contribuisce all'emersione di situazioni di degenerazione e di malfunzionamenti del sistema interno all'Ente e inoltre, partecipa ad un processo di prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per lo stesso Ente. Le disposizioni di cui al presente regolamento si applicano anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Ente.

3. PRINCIPI GENERALI E SCOPO DEL REGOLAMENTO

Con il presente Regolamento si intende tutelare il dipendente che segnala illeciti ed, in particolare:

- ✓ chiarire i principi ispiratori dell'istituto e il ruolo del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione – di seguito identificato con l'acronimo RPC;
- ✓ precisare le modalità di gestione delle segnalazioni, attraverso un iter procedurale definito, che prevede termini certi per l'avvio e la conclusione dell'istruttoria;
- ✓ dettagliare le modalità che verranno seguite per tutelare la riservatezza dell'identità del dipendente che effettua la segnalazione, del contenuto della segnalazione e dell'identità di eventuali soggetti indicati.

Il presente regolamento intende rimuovere i fattori che possono disincentivare o ostacolare il ricorso all'istituto, come ad esempio dubbi e incertezze circa le modalità da seguire e timori di ritorsioni o discriminazioni. L'obiettivo perseguito è, pertanto, quello di fornire al whistleblower chiare indicazioni operative in merito all'oggetto, ai contenuti, ai destinatari e alle modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché circa le forme di tutela che gli vengono offerte nel nostro ordinamento. Il procedimento di gestione delle segnalazioni garantisce la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla ricezione e in ogni contatto successivo alla stessa. Il dipendente che segnala illeciti è tenuto a dichiarare la propria identità al fine di vedersi garantita la tutela dell'istituto del whistleblowing.

4. MODALITÀ DELLA SEGNALAZIONE

4.1 PIATTAFORMA ANAC

Si intende completamente recepita all'interno di questo regolamento la determinazione Anac n. 6 del 28/04/2015 che risulta inglobata dalla Legge 30 Novembre 2017, n. 179. L'Ente mette a disposizione del segnalante la piattaforma software dell'Anac per la "Segnalazione di condotte illecite – Whistleblowing" <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/> che potrà essere utilizzata oltre ai sistemi tradizionali già in uso presso l'Ente.

Il segnalante dovrà accedere all'indirizzo informatico sopra descritto e fornire una serie di informazioni. Tale piattaforma, in virtù dell'utilizzo di un protocollo di crittografia che garantisce il trasferimento di dati riservati: il codice identificativo univoco ottenuto a seguito della segnalazione registrata sul portale web dell'ANAC, consente al segnalante di "dialogare" con Anac in modo anonimo e spersonalizzato. Grazie all'utilizzo di questo protocollo, il livello di riservatezza è dunque aumentato rispetto alle pregresse modalità di trattamento della segnalazione. L'identità del segnalante, infatti, viene segretata dal sistema informatico ed il segnalante stesso, grazie all'utilizzo del codice sopra descritto generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con ANAC e/o RPC in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorrano i presupposti previsti dalle norme di legge, il RPC può chiedere all'ANAC l'accesso all'identità del segnalante. Sono tutelate anche tutte le altre forme di segnalazione pervenute secondo modalità differenti dal comma 1 del presente articolo.

4.2 IL CONTENUTO DELLA SEGNALAZIONE

Il whistleblower deve fornire gli elementi utili affinché il soggetto destinatario della segnalazione, l'ANAC stessa e/o il Responsabile anticorruzione, possa procedere alle verifiche ed agli accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti posti alla sua

attenzione.

A tale scopo, la segnalazione deve preferibilmente contenere gli elementi di seguito indicati:

- ✓ identità del soggetto che effettua la segnalazione;
- ✓ descrizione chiara e completa dei fatti oggetto di segnalazione;
- ✓ le circostanze di tempo e di luogo in cui i fatti sono stati commessi, se conosciute;
- ✓ le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto/i in essere i fatti segnalati, se conosciuti ;
- ✓ l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- ✓ l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- ✓ ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Il contenuto della segnalazione, oltre a indicare condotte illecite, deve rispondere alla salvaguardia dell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione, cioè valorizzare l'etica e l'integrità nella pubblica amministrazione per dare credibilità alla stessa, rafforzando i principi di legalità e buon andamento dell'azione amministrativa

La valutazione sulla sussistenza di tale interesse spetta a chi gestisce la segnalazione ai sensi della legge 179/17 (RPCT dell'Ente, ANAC), poiché tale soggetto appare quello cui spetta garantire la corretta impostazione del procedimento fin dalle sue prime fasi, a partire dalla valutazione della segnalazione come rientrante tra i casi di whistleblowing

Per quanto riguarda i criteri da adottare per valutare la sussistenza o meno di tale requisito è opportuno dare rilievo agli elementi oggettivi che emergono dal contesto della segnalazione piuttosto che all'intenzione del segnalante. Il soggetto che gestisce la segnalazione è tenuto, quindi, a valutare se il contenuto della segnalazione possa determinare oggettivamente una percezione di illecità. Occorre poi valutare il tipo e le caratteristiche dell'illecito segnalato. Andrà anche valutata la eventuale sussistenza e portata di interessi personali del segnalante. 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, non possono generalmente essere considerate segnalazioni di whistleblowers.

Ai sensi del Dlgs 165/01, comma 1, art. 54-bis, le condotte illecite segnalate devono riguardare situazioni, fatti, circostanze, di cui il soggetto sia venuto a conoscenza «in ragione del rapporto di lavoro». Vi rientrano pertanto fatti appresi in virtù dell'ufficio rivestito ma anche notizie acquisite in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, sia pure in modo casuale.

La protezione prevista dall'art. 54-bis non opera nei confronti del pubblico dipendente che viola la legge al fine di raccogliere informazioni, indizi o prove di illeciti in ambito lavorativo.

In particolare devono risultare chiare le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione; la descrizione del fatto; le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati. E' utile anche allegare documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l'indicazione di soggetti che possano contribuire a formare un quadro il più completo possibile di quanto segnalato.

Non sono meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci o contenenti informazioni che il segnalante sa essere false come si esclude dal proprio campo di applicazione le segnalazioni anonime e cioè quelle del soggetto che non

fornisce le proprie generalità. Resta fermo che le segnalazioni anonime possono essere considerate dall'Amministrazione o dall'Autorità e trattate attraverso canali distinti e differenti da quelli approntati per le segnalazioni di whistleblowing.

4.3 OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

Le condotte illecite oggetto di segnalazione meritevoli di tutela, secondo le indicazioni fornite dall'ANAC nelle recenti Linee guida sul whistleblower, adottate con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, 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 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), 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, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

Le condotte illecite segnalate devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza e quindi:

- ✓ quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito;
- ✓ notizie acquisite, anche casualmente, in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative;
- ✓ informazioni di cui il dipendente sia venuto comunque a conoscenza e che costituiscono fatto illecito.

Quanto ai fatti denunciati, è opportuno che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito nell'accezione sopra indicata. E', altresì, opportuno che le segnalazioni siano il più possibile circostanziate e offrano il maggior numero di elementi al fine di consentire di effettuare le dovute verifiche. Non sono invece meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci: ciò in quanto è necessario sia tenere conto dell'interesse dei terzi oggetto delle informazioni riportate nella segnalazione, sia evitare che l'Ente svolga attività ispettive interne che rischiano di essere poco utili e comunque dispendiose.

4.4. SEGNALAZIONI ANONIME

La tutela dell'anonimato, prevista dalla L. 190/2012, non è sinonimo di tutela delle segnalazioni anonime. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Il RPC prenderà in considerazione anche le segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

4.5. VERIFICA DELLA SEGNALAZIONE

Per le segnalazioni pervenute tramite il canale descritto nel paragrafo 4.1, l'ANAC si avvarrà

di un sistema automatizzato di gestione delle stesse idoneo a garantire la tutela della riservatezza del segnalante. Lo schema della procedura che sarà adottata dall'A.N.A.C. per la gestione automatizzata delle segnalazioni di condotte illecite provenienti dalle altre Amministrazioni è descritta nell'Allegato 1b alla determinazione n. 6/2015, allegata al presente regolamento.

La gestione delle segnalazioni sarà curata dal dirigente dell'Ufficio Vigilanza anticorruzione, coadiuvato da un gruppo di lavoro stabile designato con atto del Segretario generale. La gestione delle segnalazioni rientra, infatti, nell'ambito delle attività istituzionali che A.N.A.C. svolge ai fini di vigilanza e controllo sull'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e come tale, pur con i necessari accorgimenti atti a preservare la riservatezza del segnalante, viene svolta dall'ufficio ordinariamente preposto alla vigilanza in materia di anticorruzione.

Nel corso dell'istruttoria, l'Ufficio potrà richiedere informazioni in primo luogo al Responsabile della prevenzione della corruzione dell'amministrazione in cui è avvenuto il fatto segnalato o, in relazione a singole specifiche situazioni, ad altro soggetto in posizione di terzietà. Il dirigente dell'Ufficio Vigilanza sottopone al Consiglio la propria valutazione circa la non evidente infondatezza della segnalazione. Analizzata tale valutazione, il Consiglio delibera in merito all'eventuale trasmissione della segnalazione all'Autorità giudiziaria e alla Corte dei conti per l'adozione dei provvedimenti conseguenti.

5. FORME DI TUTELA DEL WHISTLEBLOWER

5.1 Tutela del dipendente pubblico

Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale o dell'art. 2043 del codice civile e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge (es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo) l'identità del whistleblower viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento. Per quanto concerne, in particolare, l'ambito del procedimento disciplinare che potrebbe conseguire alla segnalazione, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei casi in cui:

- ✓ vi sia il consenso espresso del segnalante;
- ✓ la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

La segnalazione del whistleblower è, inoltre, sottratta al diritto di accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990 e ss.mm.ii. Il documento non può, pertanto, essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241/90 s.m.i.. Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi del presente regolamento vige il divieto di discriminazione, non è consentita, né tollerata alcuna forma di ritorsione o misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili.

La tutela è circoscritta alle ipotesi in cui segnalante e denunciato siano entrambi

dipendenti dell'Ente. Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al RPC che, valutata tempestivamente la sussistenza degli elementi, potrà segnalare l'ipotesi di discriminazione:

- al Responsabile di Area e Capo Servizio di appartenenza del dipendente autore della presunta discriminazione;
- alla Direzione Generale;
- alla procura della Repubblica qualora si verificano fatti penalmente rilevanti.

Tutto quanto sopra, fermo ed impregiudicato il diritto del dipendente di dare notizia dell'accaduto alle organizzazioni sindacali, di adire l'autorità giudiziaria.

5.2 Tutela dei consulenti e collaboratori a qualsiasi titolo nonché dei collaboratori di imprese fornitrici lavori, beni e servizi a favore dell'Ente.

E' assicurata eguale tutela ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 5.1, ai collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione dell'organo politico, ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. Con riguardo a queste tipologie di soggetti, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, nonché il Codice di comportamento dei dipendenti dell'IACP di Trapani, approvato con deliberazione comm.le n. 119/2017, prevedono che l'amministrazione debba estendere, per quanto compatibili, gli obblighi di condotta che lo stesso Codice stabilisce per i pubblici dipendenti. A tale fine, l'art. 2, co. 3, del predetto d.P.R. n. 62/2013 e l'art. 2 del Codice di comportamento interno dispongono che le amministrazioni inseriscano negli atti di incarico o nei contratti di acquisizione delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, apposite clausole di risoluzione o decadenza del rapporto nel caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

6. RESPONSABILITÀ DEL WHISTLEBLOWER

Il presente regolamento non contiene clausole di salvaguardia per la responsabilità penale e disciplinare del whistleblower nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del Codice Penale e dell'art. 2043 del Codice Civile. Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso del regolamento, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto.

7. PROCEDURA TRASMISSIONE/ RICEZIONE /GESTIONE SEGNALAZIONI

La procedura di segnalazione è riportata nell'allegato 1b al presente Regolamento ed è lo schema della procedura che viene adottata dall'ANAC per la gestione automatizzata delle segnalazioni di condotte illecite provenienti dalle altre Amministrazioni.

8. ATTIVITA' DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il RPCT 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; tale attività si sostanzia in una significativa attività istruttoria come richiamate dalle direttive esposte nella linee guida dell’ANAC.

Le segnalazioni pervenute, i relativi atti istruttori e tutta la documentazione di riferimento, dovranno essere conservate e catalogate in apposito archivio debitamente custodito.

Il RPCT rende conto nella Relazione Annuale di cui all’art. 1 comma 14 della Legge 190/2012, con modalità tali da garantire la riservatezza dei segnalanti, del numero di segnalazioni ricevute e del loro stato di avanzamento.

Il RPCT ha il compito di assicurare la diffusione del presente regolamento a tutti i soggetti interessati mediante la pubblicazione dello stesso sul sito internet dell’ente.

9. DISPOSIZIONI FINALI

Per tutto quanto non contemplato nel presente regolamento si rimanda

- alla legge 179/2017 “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”
- art. 1, co. 51 della Legge n. 6/11/2012 n. 190
- art. 54 bis, del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dall’art. 1 della legge n. 179/2017;
- determinazione Anac n. 6 del 28.4.2015
- Codice di comportamento dei dipendenti dell’IACP di Trapani
- Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione dell’IACP di Trapani