

**Regolamento per la tutela degli autori
di segnalazioni di condotte illecite di
cui siano venuti a
conoscenza in ragione di un rapporto
di lavoro (whistleblowing)**

Adottato con Delibera N. 21 del 21/11/2022

Sommario

1.- QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	3
2.- OGGETTO E FINALITÀ	4
3.- PROCEDURA DI WHISTLEBLOWING	4
3.1 Segnalazione	5
3.1.1 Oggetto	5
3.1.2 Soggetti coinvolti e segnalazioni anonime	5
3.1.3 Modalità	6
3.2 Esame preliminare	6
3.3 Attività istruttoria	7
3.4 Conclusione del procedimento	7
4.- TUTELE PER IL SEGNALANTE (WHISTLEBLOWER)	7
4.1 Tutela dalle misure ritorsive e/o discriminatorie	7
4.2 Tutela della riservatezza	8
4.3 Giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto	9
5.- TUTELE PER IL SEGNALATO	9

1.- Premessa

1.1 Quadro normativo di riferimento

Il whistleblowing, o tutela del dipendente pubblico che segnala attività illecite, è definito dal D.Lgs. 165/2001, il quale all'art. 54-bis afferma che *“il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza [...], ovvero all'A.N.AC., 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”*. Tale disposizione normativa è stata introdotta in Italia solo con l'avvento della disciplina in materia di prevenzione della corruzione, con la L. 190/2012 che, già nel Piano Nazionale Anticorruzione ha fatto della tutela del dipendente che effettua segnalazioni di condotte illecite, una misura del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza (PTPCT). A partire dal 2012, il quadro normativo di riferimento si è poi evoluto includendo sia interventi del legislatore che soft law dell'A.N.AC., così come esplicitato dalla seguente tabella.

Evoluzione normativa del whistleblowing

Fonte	Principali contributi al whistleblowing
<i>L. 190/2012</i>	Introduce il whistleblowing nel D.Lgs. 165/2001.
<i>L. 114/2014</i>	Individua l'A.N.AC. quale soggetto destinatario delle segnalazioni da parte di dipendenti operanti nelle PPAA.
<i>Determinazione A.N.AC. 6/2015</i>	Prime Linee guida focalizzate a fornire indicazioni, anche tecniche, per l'attuazione sostanziale della disciplina.
<i>L. 179/2017</i>	Introduce il whistleblowing nel settore privato grazie all'integrazione dell'art. 6 del D.Lgs. 231/2001. Ridefinisce l'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001 con le seguenti novità: <ul style="list-style-type: none"> - ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione; - approfondimento delle responsabilità del R.P.C.T.; - definizione più puntuale del sistema di tutele per il segnalante; - qualificazione della “giusta causa” per la rilevazione di un segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico o industriale per i contenuti della segnalazione.
<i>Delibera A.N.AC. 690/2020</i>	Definisce il procedimento di gestione di segnalazione di illeciti (capo II) e prevede approfondimenti sull'esercizio del potere sanzionatorio di A.N.AC. relativo alle comunicazioni di misura ritorsiva (capo III) e regola il procedimento sanzionatorio semplificato (Capo IV).

Sulla base di tali premesse, con la Delibera A.N.AC. 469/2021, vengono emanate le più recenti Linee guida in materia di whistleblowing, sulle quali si è espresso anche il Consiglio di Stato con parere n. 615 del 4 marzo 2020, reso ai sensi dell'art. 15, l. 21 luglio 2000 n. 205, superano le precedenti adottate con Determinazione A.N.AC. 6/2015, i cui effetti si intendono cessati. In questo scenario, le finalità che si pongono le Linee guida sono:

- specificare i contenuti e le modalità della procedura per la segnalazione di presunti illeciti previsti nella L. 179/2017;

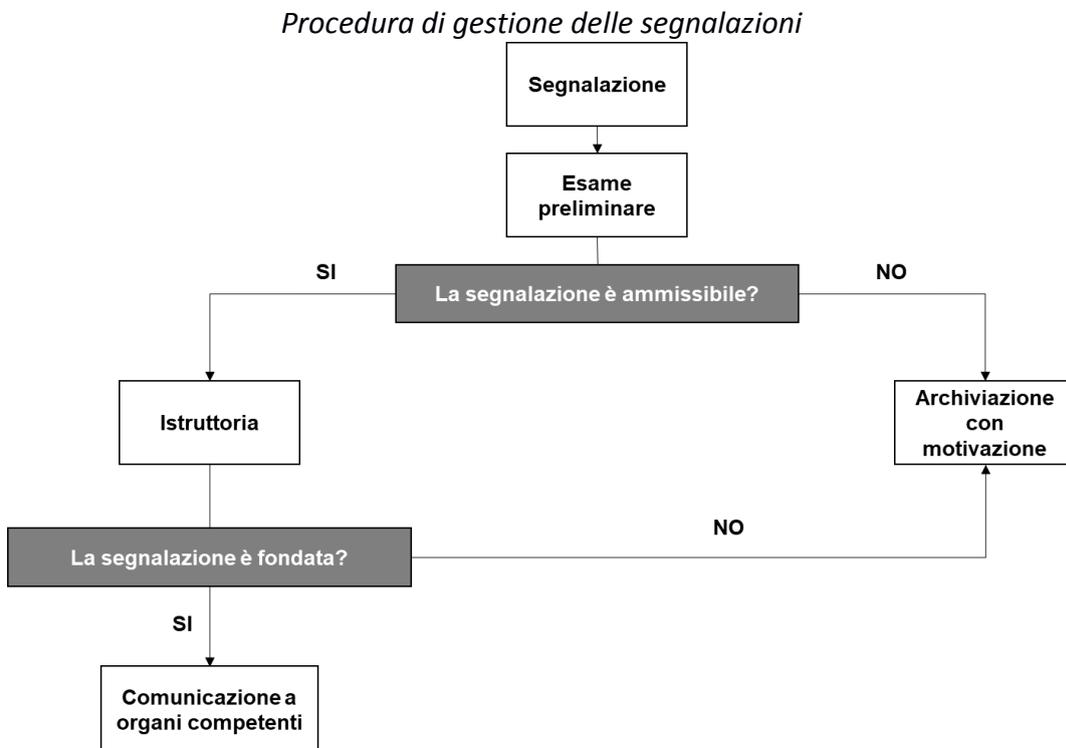
- fornire indicazioni sull'applicazione della normativa da parte delle amministrazioni, specialmente in ragione dei contenuti della procedura per whistleblowing da approvare in ciascun ente;
- fornire informazioni utili ai potenziali soggetti segnalanti;
- garantire un raccordo con la disciplina della protezione dei dati personali, ai sensi del Regolamento UE 679/2016 (G.D.P.R.).

1.2 Oggetto e finalità

Il presente regolamento per la gestione delle segnalazioni ha come scopo precipuo quello di tutelare il dipendente, o il soggetto ad esso equiparato che, nell'interesse dell'integrità del Consorzio, segnala o denuncia condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro. Al fine di adempiere al suddetto scopo, il regolamento definisce la procedura mediante cui è possibile inviare una segnalazione di condotta illecita e le modalità secondo cui tale segnalazione viene gestita all'interno del Consorzio. Inoltre, coerentemente da quanto previsto dalle Linee guida è stato introdotto un paragrafo dedicato alla tutela del segnalato.

2.- Procedura di whistleblowing

La Delibera 469/2021 indica alcuni elementi essenziali che devono essere previsti dalla procedura di whistleblowing. Il Consorzio, partendo da tale presupposto, ha definito una procedura che si svolge secondo la modalità illustrata nella seguente figura.



Al fine di garantire l'efficace applicazione della misura di prevenzione della corruzione del whistleblowing, il Consorzio definisce le seguenti tempistiche:

- l'esame preliminare si conclude entro 15 giorni naturali e consecutivi dalla ricezione

della segnalazione;

- la fase istruttoria si conclude entro 60 giorni naturali e consecutivi dalla conclusione dell'esame preliminare.

La procedura si conclude con l'archiviazione motivata dal R.P.C.T. oppure con la comunicazione agli organi competenti.

Al R.P.C.T. spetta il compito di registrare l'attività svolta e di fornire informazioni al segnalante sullo stato di avanzamento della procedura, almeno con riferimento ai principali snodi decisionali.

2.1 Segnalazione

2.1.1 Oggetto

Le condotte illecite oggetto della presente procedura di segnalazione comprendono:

- 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);
- 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*;
- le situazioni in cui si rilevi la violazione, o comunque il mancato rispetto, delle disposizioni del PTPCT, incluse le misure ivi previste, oppure del Codice di comportamento vigenti presso il Consorzio.

Le condotte illecite segnalate devono riguardare situazioni 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. A ogni modo ciascuna segnalazione deve essere effettuata nell'interesse all'integrità del Consorzio, ai fini di contrastare la corruzione in senso ampio, così come previsto dal PTPCT, coerentemente a quanto disposto dal PNA.

Le Linee guida forniscono, inoltre, indicazioni sugli elementi fondanti della segnalazione, per cui è essenziale che in essa siano definite:

- la descrizione del fatto;
- l'indicazione del tempo e del luogo in cui si è verificato il fatto;
- le generalità in grado di consentire di identificare il soggetto a cui è attribuito il fatto;
- eventuali altri individui a conoscenza del fatto;
- eventuali allegati che possano fornire elementi di fondatezza alla segnalazione.

2.1.2 Soggetti coinvolti e segnalazioni anonime

I soggetti che possono effettuare una segnalazione di una condotta illecita sono:

- i dipendenti del Consorzio;
- i collaboratori e consulenti del Consorzio.

Tuttavia, si ricorda che le segnalazioni trattate con la presente procedura devono essere formulate in forma scritta e non anonima. È compito, e responsabilità specifica, del Consorzio assicurare tutte le misure necessarie per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante. Le segnalazioni pervenute in forma anonima non saranno trattate con la presente procedura, e saranno considerate tutt'al più come elementi informativi a disposizione del R.P.C.T. ai fini del monitoraggio delle attività.

Coerentemente a quanto previsto dalla Delibera A.N.AC. 469/2021, il destinatario delle segnalazioni e responsabile del procedimento per il whistleblowing è individuato nel R.P.C.T. del Consorzio. Resta comunque ferma la possibilità di inoltrare immediatamente una denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile.

Pertanto, l'accesso alle informazioni fornite dal segnalante rimane a esclusiva disposizione del R.P.C.T., il quale ne cura la conservazione in archivio, cartaceo o digitale, non accessibile ad altri dipendenti né a soggetti esterni.

In caso di assenza del R.P.C.T. o di segnalazione riguardante la condotta del R.P.C.T. stesso, la segnalazione andrà inoltrata ad A.N.AC.

2.1.3 Modalità

La segnalazione può essere inviata al R.P.C.T. mediante l'utilizzo della piattaforma informatica presente sul sito internet istituzionale, consultabile al seguente link: <https://cisscusio.whistleblowing.it/>.

Il Consorzio considera l'utilizzo della piattaforma informatica quale modalità predefinita e preferenziale per l'invio delle segnalazioni, in virtù di una maggiore tutela della riservatezza per il whistleblower. In caso di problemi nell'utilizzo della piattaforma informatica, si può richiedere supporto, in modalità anonima, al Consorzio che dovrà fornire le adeguate informazioni per supportare il segnalante nell'uso della piattaforma.

2.2 Esame preliminare

Una volta che il R.P.C.T. ha ricevuto la segnalazione, deve innanzitutto effettuare un'analisi preliminare per stabilire l'eventuale ammissibilità della stessa. Al fine di ridurre la soggettività di questa importante fase posta a monte della procedura, la Del. A.N.AC. 469/2021 definisce specifiche casistiche di inammissibilità della segnalazione, quali:

- manifesta mancanza di interesse all'integrità del Consorzio;
- manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti;
- accertato contenuto generico della segnalazione di illecito tale da non consentire la comprensione dei fatti, ovvero segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconferente;
- produzione di sola documentazione in assenza della segnalazione di condotte illecite o irregolarità.

In questa fase, il R.P.C.T. si accerta della completezza e della correttezza:

- dei contenuti della segnalazione;
- dei dati relativi all'identità del segnalante, in modo da appurare la titolarità di godimento da parte di tale soggetto del regime di tutele previste per il whistleblowing.

Inoltre, il R.P.C.T. provvede a registrare data e ora di ricezione della segnalazione, associandone un codice identificativo univoco e progressivo.

Al termine di questa fase:

- se la segnalazione è ritenuta ammissibile, si procede con la fase istruttoria;
- se la segnalazione è ritenuta non ammissibile, si procede con l'archiviazione.

2.3 Attività istruttoria

Qualora il R.P.C.T. abbia valutato la segnalazione come ammissibile in sede di analisi preliminare, egli avvia l'istruttoria, al fine di compiere una prima imparziale delibazione sulla sussistenza della presunta condotta illecita segnalata dal whistleblower.

In tale fase, il R.P.C.T. può:

- acquisire atti e documenti da altri uffici di cui può richiedere la collaborazione, a condizione che non riveli l'identità del segnalante;
- avviare un dialogo con il segnalante, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, sempre tramite il canale selezionato in fase di invio della segnalazione.

2.4 Conclusione del procedimento

Qualora, a seguito dell'attività svolta, il R.P.C.T. ravvisi elementi di manifesta infondatezza della segnalazione ne cura l'archiviazione con adeguata motivazione.

Qualora, invece, il R.P.C.T. 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.

Si ricorda che non spetta al R.P.C.T. accertare le responsabilità individuali, qualunque natura esse abbiano, né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti all'interno di ogni ente o amministrazione ovvero della magistratura.

3.- Tutele per il segnalante (whistleblower)

3.1 Tutela dalle misure ritorsive e/o discriminatorie

Il dipendente, o equiparato, che segnala una condotta illecita non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro (art. 54-bis, c. 1 del D.Lgs. 165/2001). Le Linee guida A.N.AC. precisano che tali misure si configurano non solo in atti e provvedimenti ma anche in comportamenti o omissioni posti in essere dal Consorzio nei confronti del segnalante, volti a limitare e/o comprimere l'esercizio delle funzioni proprie del lavoratore, in ragione di un intento vessatorio o comunque finalizzato a peggiorare la sua situazione lavorativa.

Eventuali misure ritorsive vanno comunicate ad A.N.AC. che:

- effettua gli accertamenti previsti dalla normativa;
- irroga la relativa sanzione amministrativa.

Tale comunicazione può essere trasmessa ad A.N.AC. da parte del soggetto interessato e dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione/ente di

appartenenza del segnalante (art. 54-bis, c. 1, del D.Lgs. 165/2001).

Si ricorda che la misura ritorsiva o discriminatoria deve essere conseguente alla precedente segnalazione di illeciti da parte del whistleblower, destinatario della misura, giacché è in relazione a tale segnalazione che va valutato l'intento ritorsivo della misura adottata dall'amministrazione.

L'iter procedimentale di gestione e analisi della comunicazione si svolge secondo le prescrizioni contenute nel Regolamento sanzionatorio dell'Autorità (Delibera 690/2020, CAPO III "Procedimento sanzionatorio relativo alle comunicazioni").

La comunicazione può essere inviata ad A.N.AC. mediante la compilazione del "Modulo per la segnalazione di reati o irregolarità, ai sensi dell'art. 54-bis, d.lgs. 165/2001", che può essere utilizzato per la trasmissione sia della segnalazione di condotte illecite, sia per la comunicazione di misure ritorsive. Tale modulo è suddiviso in Sezioni. Nella sezione "Passo 5 – Comunicazione di misure ritorsive", il whistleblower può indicare e descrivere le misure ritorsive/discriminatorie adottate dall'amministrazione nei suoi confronti, nonché allegare la relativa documentazione¹.

Il modulo può essere acquisito mediante i due canali di ricezione predisposti dall'Autorità: la piattaforma informatica e il protocollo generale.

La suddetta piattaforma informatica può a sua volta essere il canale utilizzato per la comunicazione di misure ritorsive, o in precedenza delle segnalazioni, ad A.N.AC.

Per accedere alla piattaforma dell'A.N.AC., seguire le istruzioni disponibili al presente link:

<https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing>, da cui è possibile scaricare anche il modulo da inviare al protocollo generale.

3.2 Tutela della riservatezza

L'amministrazione che riceve e gestisce la segnalazione non può rivelare l'identità del segnalante (art. 54-bis, c.1 del D.Lgs. 165/2001), anche al fine di evitare l'esposizione dello stesso a misure ritorsive.

Tale riservatezza è da estendersi anche a tutti gli elementi della segnalazione, inclusa la documentazione ad essa allegata, nella misura in cui il loro disvelamento, anche indirettamente, possa consentire l'identificazione del segnalante. Il trattamento di tali elementi va quindi improntato alla massima cautela, a cominciare dall'oscuramento dei dati personali, specie quelli relativi al segnalante, qualora, per ragioni istruttorie, altri soggetti debbano essere messi a conoscenza del contenuto della segnalazione e/o della documentazione ad essa allegata.

Affinché la tutela della riservatezza possa aver luogo, è opportuno precisare che la segnalazione e la documentazione ad essa collegata:

- sono sottratte al diritto di accesso agli atti amministrativi previsto dalla L. 241/1990 (art. 54-bis, c.4 del D.Lgs. 165/2001);
- sono escluse dall'accesso civico generalizzato di cui di cui all'art. 5, c. 2, del D.Lgs. 33/2013 (Del. A.N.AC. 469/2021).

Inoltre, il soggetto segnalato e presunto autore dell'illecito, con riferimento ai propri dati personali trattati dal Consorzio, non può esercitare i diritti previsti dagli articoli da 15 a 22 del

¹ Resta fermo che la segnalazione/comunicazione può anche essere presentata con dichiarazione diversa da quella prevista nel modulo, purché contenente gli elementi essenziali indicati in quest'ultimo.

G.D.P.R., poiché dall'esercizio di tali diritti potrebbe derivare un pregiudizio alla tutela della riservatezza dell'identità del segnalante. In tal caso, dunque, al soggetto interessato (segnalato) è preclusa la possibilità di rivolgersi al titolare del trattamento e, in assenza di risposta da parte di quest'ultimo, di proporre reclamo al Garante della Privacy. Resta ferma la possibilità per il soggetto segnalato, presunto autore dell'illecito, di esercitare i propri diritti con le modalità previste dall'art. 160 del D.Lgs. 196/2003.

Nel caso in cui si renda necessario, il R.P.C.T. trasmette la segnalazione, nel rispetto della tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, alle Autorità giudiziarie competenti, avendo cura di evidenziare che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce la tutela della riservatezza ai sensi dell'art. 54-bis del D.Lgs. 165 del 2001.

Laddove detta identità venga successivamente richiesta dall'Autorità giudiziaria o contabile, il R.P.C.T. fornisce tale indicazione, previa notifica al segnalante.

Nel trattamento dei dati personali contenuti nella segnalazione, il Consorzio si conforma ai principi e alle disposizioni del Reg. UE 16/679 (G.D.P.R.) e della normativa comunitaria e nazionale in materia, nonché alle indicazioni specifiche fornite da A.N.AC. nelle Linee guida ex Del. A.N.AC. 469/2021.

3.3 Giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto

Nelle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate nelle forme e nei limiti di cui all'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001, oggetto del presente regolamento, il perseguimento dell'interesse all'integrità del Consorzio nonché alla prevenzione e alla repressione della corruzione, 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.

4.- Tutele per il segnalato

La tutela della riservatezza circa l'identità del soggetto segnalato è garantita dalla normativa in materia di protezione dei dati personali. Il Consorzio, in qualità di titolare del trattamento, pone in essere specifiche misure al fine di evitare la circolazione indebita di informazioni circa l'interessato, anche all'esterno dell'organizzazione. Il solo soggetto autorizzato al trattamento di tali dati nel Consorzio è il R.P.C.T., unico destinatario della segnalazione inviata tramite posta elettronica e solo soggetto ad accedere alla piattaforma informatica.

I dati relativi alla segnalazione sono oggetto di particolari misure tecniche e organizzative per garantirne la riservatezza.

5.- Glossario e acronimi

<i>A.N.AC.</i>	Autorità Nazionale Anticorruzione
<i>G.D.P.R.</i>	Regolamento europeo per la protezione di dati personali (Reg. UE 679/2016)
<i>P.T.P.C.T.</i>	Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza
<i>R.P.C.T.</i>	Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza
<i>Whistleblowing</i>	Attività di segnalazione di condotte illecite di interesse generale e non di interesse individuale, di cui sia venuto a conoscenza in

	ragione del rapporto di lavoro, in base a quanto previsto dall'art. 54 bis del d.lgs. n. 165/2001 così come modificato dalla legge 30 novembre 2017, n. 179.
<i>Whistleblower</i>	Dipendente pubblico o equiparato che segnala condotte illecite di interesse generale.