

Allegato B alla delibera n. III/.102..... del 22 dicembre 2014 avente oggetto:

Disposizioni a carattere organizzativo (VI provvedimento 2014)

DISCIPLINA PER LA RACCOLTA DI SEGNALAZIONI DI ILLECITI O IRREGOLARITÀ E PER LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE LI SEGNA (WHISTLEBLOWER)

PREMESSA

Negli ultimi anni sono entrate in vigore varie disposizioni volte a prevenire comportamenti illeciti nella pubblica amministrazione, che vedono un fondamentale riferimento nella Legge 6 novembre 2012, n. 190 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione - e nelle relative disposizioni attuative come il Piano Nazionale Anticorruzione ed i Piani adottati da ogni singola amministrazione.

Tra le disposizioni emanate dalla L. 190/2012, assume un innovativo significato l'introduzione dell'art. 54 bis al Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 - Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche - che recita:

"1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti o all'Autorità Nazionale Anticorruzione, 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.

2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni".

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione adottato da ERSAF, ancorché in termini generali, fornisce indicazioni per l'introduzione di strumenti che facilitano l'applicazione delle disposizioni sopra indicate e con il presente documento si fornisce una disciplina idonea ad agevolare la segnalazione di illeciti da parte del dipendente o collaboratore (c.d. whistleblower) legato all'Ente da rapporti professionali, garantendone l'anonimato e contrastando ogni possibile discriminazione nei suoi confronti.

Come indicato anche dalla Circolare n.1 del Dipartimento della Funzione Pubblica del 25.01.2013, ad oggetto "legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", è opportuno osservare che per "illecito" non deve intendersi solo ed esclusivamente la fattispecie penalmente rilevante, ma ogni forma di condotta "attiva o passiva" che contrasti con le disposizioni legislative, statutarie, regolamentari e le misure organizzative dell'Ente.

Art. 1) Principi

La presente disciplina ha lo scopo di delineare i comportamenti idonei a favorire l'emergere di situazioni di illiceità e le relative segnalazioni garantendo:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del segnalante;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso, fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 dell'art. 54 bis d.lgs. n. 165/2001, in caso di necessità di rilevare l'identità del denunciante.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili, fermo restando la necessità di valutare anche segnalazioni anonime qualora adeguatamente circostanziate.

Art. 2) Soggetti e contenuti del sistema di segnalazione

Le segnalazioni, come indicato dall'art. 54bis del d.lgs 165/2001 possono essere fatte al dirigente responsabile della propria struttura. ERSAF individua altresì nel dirigente Responsabile per la Prevenzione della Corruzione il soggetto destinatario delle segnalazioni da parte del dipendente o collaboratore che intende evidenziare un illecito o un'irregolarità all'interno dell'ente e di cui sia venuto a conoscenza, nel corso della attività lavorativa. I soggetti ricevuti le segnalazioni ne valuteranno congiuntamente i contenuti e l'esito successivo per quanto di competenza.

La segnalazione deve essere circostanziata, riguardare fatti riscontrabili e conosciuti direttamente dal denunciante e non riportati o riferiti da altri soggetti e contenere tutte le informazioni e i dati per individuare inequivocabilmente gli autori della condotta illecita.

Non essendo possibile redigere un elenco completo di fattispecie che possono essere fatte oggetto di segnalazione, a titolo meramente indicativo si evidenzia che la segnalazione può riguardare azioni o omissioni



a) che potrebbero configurare reati (es.: peculato, corruzione, concussione, furto, minaccia, violenza privata, ecc.);

b) che costituiscono violazioni al Codice di Comportamento (es.: uso a fini privati delle funzioni attribuite, mancanza di imparzialità nell'azione amministrativa, utilizzo per fini personali di strumentazioni e beni dell'ente, uso improprio delle informazioni di cui si è in possesso in ragione del proprio lavoro, ecc.);

c) che consistono in illegittimità o illeciti amministrativi e che possono comportare danni patrimoniali all'Ente o altra pubblica amministrazione o alla collettività.

d) che possono recare un danno alla salute o sicurezza sul lavoro.

Il segnalante, pertanto, non deve utilizzare l'istituto in argomento per scopi meramente personali o per effettuare rivendicazioni di lavoro contro superiori gerarchici o l'amministrazione, per le quali occorre riferirsi alla disciplina contrattuale e/o alle procedure di competenza di altri uffici od organismi.

Art. 3) Procedure per la segnalazione

Il segnalante utilizza per la propria segnalazione-denuncia un apposito modulo e che si allega in appendice al presente documento (allegato 1 - Modulo per le segnalazioni di condotte illecite) reperibile nella rete intranet aziendale e nel sito internet di ERSAF nella sezione *Amministrazione Trasparente*, sottosezione *Altri contenuti/Anticorruzione*.

La comunicazione potrà essere inviata alternativamente:

- al superiore gerarchico;
- al Responsabile Anticorruzione;

Le segnalazioni possono essere presentate secondo una delle seguenti modalità:

- indirizzo di posta elettronica del Responsabile Anticorruzione appositamente dedicato alla ricezione delle segnalazioni e pubblicato nelle reti suddette (non all'indirizzo nominativo del soggetto incaricato).
- servizio postale, in tal caso occorre che la segnalazione sia inserita in una busta chiusa che all'esterno rechi il seguente indirizzo "Responsabile Prevenzione Corruzione di E.R.S.A.F. via Pola 12 - 20124 Milano, recante la scritta "RISERVATA PERSONALE".
- mediante procedura (da attivare) interna nella rete intranet che garantisca il recapito riservato delle segnalazioni ai soli soggetti incaricati di riceverle.
- direttamente a mano del proprio Dirigente o del Responsabile Anticorruzione. In caso di dichiarazione verbale, il soggetto legittimato a ricevere la dichiarazione ne redige verbale che il dichiarante sottoscrive.

Il superiore gerarchico che riceve la segnalazione deve tempestivamente inoltrarla al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, al quale è affidata la sua protocollazione in via riservata e la tenuta del relativo registro. Avrà cura altresì di coprire i dati identificativi del segnalante per tutta la durata dell'istruttoria del procedimento.

L'invio della segnalazione ai soggetti sopra indicati non esonera il segnalante dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

Art. 4) Accertamento delle segnalazioni

Se la segnalazione è ricevuta dal **superiore gerarchico** (Dirigente/Direttore), fermo restando l'obbligo di inoltrare tempestivamente la segnalazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione e di denuncia all'autorità giudiziaria competente dei fatti penalmente rilevanti e delle ipotesi di danno erariale, ove non vi abbia già provveduto il segnalante,

- qualora i fatti segnalati rilevino in tutto o in parte sotto il profilo disciplinare nei confronti di uno o più dipendenti appartenenti alla struttura da lui diretta: il superiore gerarchico, previa verifica del contenuto della segnalazione, procede ad una sommaria e preliminare indagine finalizzata ad acquisire eventuali ulteriori elementi utili da un lato per una piena conoscenza dei fatti segnalati, dall'altro a consentire un primo riscontro circa la sussistenza dei fatti stessi. A tal fine, il superiore gerarchico può effettuare ogni attività ritenuta opportuna, nel rispetto della tutela del segnalante, potendo avvalersi del supporto dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari. Qualora i fatti segnalati, appaiono ragionevolmente sussistenti e rilevanti sul piano disciplinare, all'esito della suddetta indagine preliminare il superiore gerarchico avvia il procedimento disciplinare, nel rispetto della procedura e della tempistica sancita dal D.Lgs. n. 165/2001, informandone il Responsabile per la prevenzione della corruzione. In caso contrario comunica l'insussistenza e/o la manifesta infondatezza dei fatti segnalati al Responsabile Anticorruzione e, se coinvolto, all'Ufficio Procedimenti Disciplinari. In ogni fase relativa allo svolgimento della predetta attività, è garantita e tutelata da parte del superiore gerarchico la riservatezza del segnalante;
- Negli altri casi, se i fatti segnalati si riferiscono a comportamenti posti in essere da uno o più dipendenti non assegnati alla struttura da lui diretta, il superiore gerarchico che riceve la segnalazione si limita ad inoltrarla tempestivamente al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione che provvede agli adempimenti di competenza;

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nel caso di ricezione dell'informativa da parte del dirigente superiore gerarchico del segnalante, lo supporta e verifica che quest'ultimo proceda come sopra indicato, diversamente all'atto del ricevimento della segnalazione, provvede ad avviare la procedura interna per i riscontri e la verifica dei fatti evidenziati dalla comunicazione.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione potrà contattare direttamente il segnalante e riceverlo anche al di fuori dei locali dell'Ente, per garantire massima riservatezza e acquisire ogni ulteriore tipo di informazione. Il Responsabile per la prevenzione della corruzione può avvalersi del supporto e della collaborazione dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari e di altre strutture interne all'amministrazione sempre nel rispetto della riservatezza del segnalante.

I contenuti della segnalazione o parti di essa - dopo avere assicurato l'anonimizzazione di ogni dato identificativo del segnalante - potranno essere comunicati ad altri soggetti interni, per lo svolgimento di istruttorie, valutazioni, eventuali iniziative da intraprendere. I soggetti coinvolti dovranno comunicare le proprie le risultanze al Responsabile Anticorruzione non

oltre 20 giorni dalla ricezione della segnalazione, prorogabili di altri 20 giorni col consenso del Responsabile Anticorruzione in caso di complessità valutativa.

Qualora i fatti segnalati appaiono, anche all'esito della suddetta verifica preliminare, ragionevolmente sussistenti, il Responsabile provvederà:

- a trasmettere tempestivamente la segnalazione, garantendo l'anonimato del segnalante, all'UPD, unitamente agli eventuali atti istruttori per le valutazioni in ordine all'esistenza di eventuali profili disciplinari e per gli adempimenti di competenza;
- a denunciare all'autorità giudiziaria competente i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale, ove non vi abbia già provveduto il segnalante o il superiore gerarchico che ha ricevuto la segnalazione;
- a comunicare l'esito dell'accertamento al dirigente della struttura in cui è stato posto in essere l'illecito o l'irregolarità accertata, per gli eventuali adempimenti di competenza;
- ad informare il Direttore e il Presidente di ERSAF;

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, nel caso in cui accerti, anche all'esito della suddetta verifica preliminare, l'insussistenza e/o la manifesta infondatezza dei fatti segnalati, procede ad archiviare la segnalazione.

Entro 60 giorni dalla ricezione della comunicazione, il Responsabile Anticorruzione informa il segnalante dello stato o dell'esito della pratica esaminata.

Art. 5) La tutela del segnalante

L'identità del segnalante viene protetta in ogni fase e contesto successivo alla segnalazione tranne nei seguenti casi:

a) qualora sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile;

b) qualora l'anonimato non sia opponibile per legge (es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo).

Coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione dei procedimenti connessi alla segnalazione sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione. 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, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei casi in cui:

- vi sia il consenso del segnalante;
- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. Questa circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle

memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La segnalazione, ai sensi dall'art. 54 bis, comma 4, del D.Lgs. n. 165 del 2001, è sottratta all'accesso, disciplinato dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990.

In caso di omissione e di mancata protezione del segnalante il dirigente o responsabile ricevente la segnalazione risponde disciplinarmente e nelle altre forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Art. 6) Segnalazione di discriminazioni

I segnalanti che denunciano all'Autorità Giudiziaria o alla Corte dei Conti, al superiore gerarchico o al Responsabile della Prevenzione della Corruzione condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possono essere sanzionati, licenziati o sottoposti ad alcuna misura discriminatoria 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.

Il segnalante che ritiene di aver subito una discriminazione deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione medesimo, per metterlo in condizioni di valutarne la fondatezza e i possibili interventi, per ripristinare la situazione o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e per perseguire disciplinarmente l'autore della discriminazione.

L'adozione di misure discriminatorie a seguito di segnalazione di illeciti, anche nel caso abbia avuto come destinatario il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, può essere altresì segnalata direttamente, ai sensi del comma 3 dell'art. 54 bis, del D.Lgs. 165/2001, al Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o per il tramite delle organizzazioni sindacali.

ERSAF promuove, a tutela dei segnalanti, 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'etica pubblica e i codici di comportamento dei pubblici dipendenti.

Art. 7) La responsabilità del segnalante

La tutela del segnalante non può essere assicurata nei casi in cui questi incorra, con la denuncia, in responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale, o in responsabilità civile extracontrattuale, ai sensi dell'art. 2043 del codice civile.

Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti ed ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto oggetto della presente procedura.

