

# SEGNALAZIONE DI ILLECITI E IRREGOLARITÀ (WHISTLEBLOWING)

---

## Contenuto

1. Scopo e finalità.....	2
2. Fonte normativa e natura dell’istituto .....	2
3. Responsabili .....	3
4. Oggetto della segnalazione .....	3
5. Contenuto della segnalazione.....	4
6. Modalità e destinatari della segnalazione .....	4
7. Attività di verifica della fondatezza della segnalazione.....	5
8. Forme di tutela del whistleblower (ai sensi dell’art. 54 bis D.Lgs. 165/2001).....	5
9. Responsabilità del whistleblower .....	6
10. Modalità di diffusione .....	7
11. Riferimenti normativi.....	7
12. Registrazione ed archiviazione .....	7
13. Allegati.....	7

DATA	Ediz.	NATURA MODIFICA	Elaborato da	RQ per Verifica	Direzione per Approv.
20.02.2017	1	Prima emissione	Fausto Flaim		

**Procedura per la segnalazione di illeciti e irregolarità  
(Whistleblowing)**

## **1. Scopo e finalità**

Scopo della presente procedura è quello di rimuovere i fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso all’istituto, quali i dubbi e le incertezze circa la procedura da seguire e i timori di ritorsioni o discriminazioni.

In tale prospettiva, l’obiettivo perseguito dalla presente procedura è quello di fornire al whistleblower chiare indicazioni operative relativamente a oggetto, contenuti, destinatari e modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché relativamente alle forme di tutela che gli vengono garantite nel nostro ordinamento.

## **2. Fonte normativa e natura dell’istituto**

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 inserito un nuovo articolo, il 54<sup>1</sup>, nell’ambito del D.Lgs. 165/2001, 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 di fattispecie di illecito all’interno delle Pubbliche Amministrazioni, nota nei paesi anglosassoni come “whistleblowing”.

Con l’espressione whistleblower si fa riferimento a 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. Il whistleblower svolge un ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli per l’A.P.S.P. di appartenenza.

La segnalazione (cd. whistleblowing), in tale ottica, è un atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui il whistleblower contribuisce all’emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l’amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l’interesse pubblico collettivo.

---

<sup>1</sup> Art. 54 bis:

“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, 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 nell’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”

**Procedura per la segnalazione di illeciti e irregolarità  
(Whistleblowing)**

Il whistleblowing è la procedura volta a incentivare le segnalazioni e a tutelare, proprio in ragione della sua funzione sociale, il whistleblower.

Lo scopo principale del whistleblowing è quello di prevenire o risolvere un problema internamente e tempestivamente.

### **3. Responsabili**

Il Responsabile della Prevenzione Corruzione (RPC) è il Direttore, dott. Fausto Flaim, che, oltre a vigilare e cercare 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.

Nella A.P.S.P. il Direttore svolge anche il ruolo di Responsabile dell'Ufficio Procedimenti disciplinari.

### **4. Oggetto della segnalazione**

Non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del whistleblowing. Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità, consumati o tentati, a danno dell'interesse pubblico.

Le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono, quindi, 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 doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro o rapporti col superiore gerarchico o colleghi disciplinate da altre procedure.

**Procedura per la segnalazione di illeciti e irregolarità  
(Whistleblowing)**

## 5. Contenuto della segnalazione

Il whistleblower deve fornire tutti gli elementi utili a consentire agli uffici competenti di procedere alle dovute ed appropriate verifiche ed accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di 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;
  - descrizione del fatto;
- e) autore/i del fatto;
- f) altri eventuali soggetti a conoscenza del fatto e/o in grado di riferire sul medesimo;
- g) eventuali allegati a sostegno della segnalazione;
- h) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Non sono ammesse segnalazioni anonime. L’identità del segnalante è conosciuta solo da chi riceve le segnalazioni, ovvero dal Responsabile Prevenzione della Corruzione. Si sottolinea la necessità di inoltrare segnalazioni chiare e il più possibile dettagliate dato che, nel caso di segnalazioni incomplete e superficiali, può risultare molto difficoltosa la fase di approfondimento. Le procedure di whistleblowing funzionano solo se il Responsabile Prevenzione della Corruzione riceve segnalazioni precise, complete e facilmente verificabili senza ledere i diritti, oltre che la privacy, del soggetto segnalato.

## 6. Modalità e destinatari della segnalazione

L’A.P.S.P. mette a disposizione dei propri dipendenti e dei propri collaboratori a qualsiasi titolo un apposito modello il cui utilizzo rende la segnalazione più agevole e rispondente ai requisiti della presente procedura.

Il modello è reperibile nel sito web dell’A.P.S.P. nella sezione “Amministrazione trasparente” – “Altri contenuti – corruzione”, ove sono altresì pubblicate le modalità di compilazione ed invio.

La segnalazione va indirizzata al Responsabile Prevenzione della Corruzione, il quale potrà avvalersi del supporto di un nucleo ristretto di persone per la gestione delle segnalazioni.

La segnalazione ricevuta da un responsabile dell’A.P.S.P. deve essere tempestivamente inoltrata, a cura del ricevente e nel rispetto delle garanzie di riservatezza, al Responsabile Prevenzione della Corruzione.

L’Azienda predispone una casella di posta elettronica dedicata, presidiata dal solo RPC, all’indirizzo [anticorruzione@apsptaio.org](mailto:anticorruzione@apsptaio.org) che potrà essere utilizzata dal “segnalante” per l’invio

**Procedura per la segnalazione di illeciti e irregolarità  
(Whistleblowing)**

del modulo predisposto.

La segnalazione può essere presentata, pertanto, con le seguenti modalità:

- mediante invio, all’indirizzo di posta elettronica anticorruzione@apsptaio.org. In tal caso, l’identità del segnalante sarà conosciuta solo dal Responsabile Prevenzione della Corruzione che ne garantirà la riservatezza, fatti salvi i casi in cui non è opponibile per legge;
- a mezzo del servizio postale o brevi manu; in tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all’esterno la dicitura “All’attenzione del Responsabile Prevenzione della Corruzione riservata/personale”.

### **7. Attività di verifica della fondatezza della segnalazione**

La gestione e la verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione sono affidate al Responsabile Prevenzione della Corruzione che vi provvede nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza, effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l’audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati.

Sulla base di una valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, può decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione.

Qualora, all’esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il Responsabile Prevenzione della Corruzione 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, espletando di persona l’esercizio dell’azione 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.

### **8. Forme di tutela del whistleblower (ai sensi dell’art. 54 bis D.Lgs. 165/2001)**

#### **A) Obblighi di riservatezza sull’identità del whistleblower e sottrazione al diritto di accesso della segnalazione**

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.

**Procedura per la segnalazione di illeciti e irregolarità  
(Whistleblowing)**

Pertanto, fatte salve le eccezioni di cui sopra, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione della 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 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..

### **B) Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower**

Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura 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.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito può:

- dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile Prevenzione della Corruzione che, appurata la sussistenza degli elementi, valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e di avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente autore della discriminazione;
- segnalare direttamente i fatti ritenuti pregiudizievoli della propria condizione lavorativa al dipartimento della Funzione Pubblica (ed anche all'ANAC) per i provvedimenti di conseguenza.

La tutela è circoscritta alle ipotesi in cui segnalante e denunciato siano entrambi dipendenti dell'A.P.S.P..

### **9. Responsabilità del whistleblower**

La presente procedura lascia impregiudicata 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 della presente policy, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o

**Procedura per la segnalazione di illeciti e irregolarità  
(Whistleblowing)**

effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto oggetto della presente procedura.

### **10. Modalità di diffusione**

La presente procedura è oggetto di informazione a tutti i dipendenti e rimane pubblicata sul sito internet aziendale.

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.

### **11. Riferimenti normativi**

1. L. n. 190/2012
2. D. Lgs. n. 165/2001 art. 54 *bis*
3. Det. A.N.A.C n. 6 del 28/06/15

### **12. Registrazione ed archiviazione**

L'originale della procedura – firmato dalla Direzione e dal RQ – è conservato nell'ufficio amministrativo.

### **13. Allegati**

All. 01 – Modulo per la segnalazione di condotte illecite da parte del dipendente pubblico (c.d. *whistleblower*)