



WHISTLEBLOWING POLICY

Procedura per le segnalazioni di illeciti e irregolarità

1. Fonte normativa e natura dell'istituto

L'art. 1, comma 51, della L. 190/2012 ha inserito nell'ambito del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n.165, un nuovo articolo, il 54 bis¹, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", in virtù del quale è stata introdotta una misura finalizzata a favorire la segnalazione di fattispecie di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi), misura nota nei paesi anglosassoni come whistleblowing.

L'espressione "**Whistleblower**" sta ad indicare il dipendente di un'amministrazione che segnala agli organi legittimati ad intervenire violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico, contribuendo in tal modo all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e per l'interesse pubblico collettivo.

L'espressione "**whistleblowing policy**" individua, invece, le procedure per la segnalazione nonché le azioni previste a tutela dei dipendenti che effettuano le segnalazioni di illecito.

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

¹ art.54 bis del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165:

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 a 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.



di fiducia preesistente e che di solito avviene nel più completo anonimato, ma come un evento orientato attivamente all'eliminazione di ogni possibile fattore di corruzione all'interno dell'Ente. Attraverso la segnalazione, il dipendente contribuisce, infatti, all'emersione di illeciti e di irregolarità, dà prova di forte senso civico ed assolve ad una importante funzione sociale di prevenzione e contrasto della corruzione.

In ragione di tutto ciò, la presente procedura per le segnalazioni include espressamente forme di tutela del "whistleblower", così come previsto dal citato art. 54 bis del D. Lgs. n.165/2001, dal Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), dall'art. 9.2 del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione approvato con deliberazione del Direttore Generale n. 35 del 24 gennaio 2014 e dall'art. 8 del Codice di Comportamento dell'IZSLER approvato con deliberazione del Direttore Generale n. 41 del 4 febbraio 2014.

2. Scopo e finalità della procedura

Lo scopo della presente procedura è di porsi quale strumento guida per descrivere le procedure di gestione della denuncia da parte del "segnalante", individuando e rimuovendo i possibile fattori, i timori di ritorsioni o discriminazioni conseguenti alla segnalazione stessa, che potrebbero in un qualche modo impedire o rallentare il ricorso all'istituto, fornendo indicazioni operative relativamente:

- all'oggetto ed ai contenuti della segnalazione;
- ai destinatari della segnalazione;
- alle modalità di trasmissione e gestione delle segnalazioni;
- alle forme di tutela che, con l'introduzione della normativa in materia di Prevenzione della Corruzione, vengono offerte al segnalante stesso.

3. Oggetto della segnalazione

La segnalazione può avere ad oggetto comportamenti, rischi, reati o irregolarità consumati o tentati a danno dell'interesse pubblico.

Infatti la Circolare n.1 del Dipartimento della Funzione Pubblica del 25 gennaio 2013, ad oggetto "legge n. 190 del 2012- Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", precisa, al punto 1, che la Legge n. 190/2012 "non contiene una definizione della "corruzione", che viene quindi data per presupposta" e che "il



concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie 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".

Le situazioni rilevanti, pertanto, non si esauriscono nella violazione degli artt. 318, 319, 319- ter del C.P. e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, di cui al Titolo II Capo I del libro II del C.P., ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'attività amministrativa a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Oltre a definire aspetti procedurali, con il presente atto si intendono anche adottare le idonee precauzioni per tutelare il segnalante, in particolare il collaboratore interno (c.d. whistleblower), garantendone l'anonimato e contrastando ogni possibile discriminazione nei confronti dello stesso, individuando e rimuovendo i possibili fattori che potrebbero in un qualche modo impedire o rallentare il ricorso all'istituto della denuncia di illeciti nel pubblico interesse.

Secondo la definizione fornita da "Transparency International Italia 3" *"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 a danno dell'interesse pubblico. Il whistleblowing non riguarda le lamentele di carattere personale del segnalante, solitamente disciplinate da altre procedure"*.

A titolo meramente esemplificativo e non esaustivo si indicano quelle azioni o quelle omissioni, commesse o tentate, che possono essere oggetto della segnalazione:

- penalmente rilevanti;
- poste in essere in violazione dei Codici di Comportamento o di altre disposizioni aziendali sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'IZSLER;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine dell' IZSLER;
- suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini, o di arrecare un danno all'ambiente;
- pregiudizio ai dipendenti, agli utenti o altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'IZSLER.

La segnalazione **non** può riguardare, invece, doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro, o rapporti con il



superiore gerarchico o con i colleghi, per le quali occorre fare riferimento all'Ufficio Procedimenti Disciplinari o al Comitato Unico di Garanzia.

4. Contenuto della segnalazione

La segnalazione deve contenere tutti gli elementi utili ad accertare la fondatezza dei fatti oggetto della segnalazione, onde consentire di procedere alle dovute verifiche e specificatamente:

- nome e cognome del soggetto che effettua la segnalazione ("segnalante"), con espressa indicazione della posizione o funzione svolta nell'ambito dell'IZSLER oltre ai propri recapiti;
- la data e/o il periodo in cui si è verificato il fatto;
- il luogo fisico in cui si è verificato il fatto;
- 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 all'IZSLER o ad altro Ente Pubblico;
 - suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine dell'IZSLER;
 - altro (specificare);
- descrizione del fatto (condotta ed evento);
- autore/i del fatto;
- altri eventuali soggetti a conoscenza del fatto e/o in grado di riferire sul medesimo;
- eventuali allegati a sostegno della segnalazione.

In calce alla segnalazione deve essere apposta l'indicazione di luogo, data e la firma del segnalante. L'IZSLER ha adottato per la segnalazione l'apposito modello elaborato dal Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione reperibile nella rete Intranet aziendale e nella "Sezione Amministrazione Trasparente" - sottosezione "Altri contenuti – Corruzione" (fac simile allegato 1).



5. Destinatari della segnalazione e modalità di invio

La segnalazione è indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

La segnalazione può essere presentata con le seguenti modalità:

- a) mediante inserimento delle informazioni nel sistema informatico all'uopo predisposto accessibile dal sito web dell'Istituto e che garantisce l'anonimato del segnalante;
- b) mediante invio all'indirizzo di posta elettronica a tal fine appositamente attivato, whistleblower@izsler.it. In tal caso, l'identità del segnalante sarà conosciuta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione;
- c) a mezzo del servizio postale o tramite posta interna indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione; come previsto nel "Manuale di gestione dei documenti" dell'IZSLER, quando la busta riporti indicazioni quali 'riservata', 'personale', 's.p.m.' la corrispondenza non viene aperta ma viene consegnata al destinatario indicato o al Direttore Generale.
- d) l'IZSLER garantisce comunque in alternativa la possibilità di segnalazione dell'illecito in forma verbale. Il "segnalante" potrà richiedere un appuntamento in via riservata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione che provvederà a redigere apposito verbale, adottando le opportune cautele di riservatezza, e ad acquisire la denuncia secondo lo specifico modello di cui sopra (fac simile allegato 1).

6. Attività conseguenti alla ricezione della segnalazione

La segnalazione ricevuta sarà protocollata secondo le modalità definite dal Manuale di Gestione dei Documenti.

7. Attività di verifica della fondatezza della segnalazione

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, ricevuta la segnalazione, procede ad una prima verifica del contenuto dei fatti segnalati, da concludersi entro trenta giorni.

Il RPC ai fini della verifica di cui sopra potrà:

- interloquire, anche direttamente, con il segnalante avendo cura di adottare tutte le cautele per garantire la massima riservatezza;



- trasmettere la segnalazione, dopo averla resa completamente anonima, ad altri soggetti per acquisire ulteriori informazioni e osservazioni. Tali soggetti dovranno formulare le proprie valutazioni entro e non oltre quindici giorni dalla ricezione della richiesta.

Qualora, all'esito della verifica, la segnalazione risulti non palesemente infondata, il RPC, provvederà a comunicare la segnalazione e l'esito della verifica al Dirigente della struttura di appartenenza dell'autore della violazione segnalata affinché provveda all'adozione dei provvedimenti disciplinari di competenza, di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 55 bis del D. Lgs. 165/01, o, in alternativa, alla trasmissione, ai sensi del comma 3 dell'art. 55 bis citato, degli atti al Dirigente responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari, affinché provveda all'adozione dei provvedimenti di competenza. Qualora il fatto segnalato sia ascrivibile ad un dirigente, il RPC trasmette gli atti al Dirigente sovraordinato, che provvede all'esercizio dell'azione disciplinare e all'assunzione dei provvedimenti di chiusura del relativo procedimento, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 55 bis, comma 1 del D. Lgs. 165/2001.

Qualora, al contrario, il Dirigente sovraordinato verifichi che per il fatto ascrivibile al dirigente sia applicabile una sanzione variabile tra il minimo della sospensione dal servizio e dalla retribuzione superiore ai 10 giorni ed il licenziamento disciplinare (con o senza preavviso), l'esercizio della relativa azione e l'adozione degli atti conclusivi del procedimento disciplinare sono attribuite all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari, ai sensi dell'art. 55 bis, comma 4 del D. Lgs. 165/2001.

Il dirigente responsabile dell'azione disciplinare informerà il RPC dei relativi esiti, anche in caso di archiviazione.

Qualora in relazione alla natura della violazione sussistano le condizioni di legge, il dirigente della struttura interessata o il Responsabile dell'Ufficio procedimenti disciplinari presenteranno denuncia all'Autorità Giudiziaria competente, informandone il RPC.

Il segnalante, entro quarantacinque giorni dall'inoltro della segnalazione, sarà informato dell'esito della stessa da parte del RPC.



8. Forme di tutela del whistleblower (ai sensi dell'art. 54 bis d.lgs. 165/2001 e del Piano Nazionale Anticorruzione).

Come ricordato nel PNA, la disposizione prevede tre forme di tutela del segnalante e precisamente:

- la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante;
- il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni, fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165/ 2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante. 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..

a. Tutela dell'anonimato

L'Istituto tutela l'anonimato al fine di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

Nell'ambito del procedimento disciplinare:

- l'anonimato è garantito nel caso in cui la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- l'identità del segnalante può invece essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:
 - consenso del segnalante;
 - la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.



La tutela dell'anonimato non può essere opposta nei casi vi siano disposizioni di legge speciale, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare.

b. Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

Per misure discriminatorie si intendono quelle sotto indicate avviate nei confronti del dipendente che ha effettuato segnalazioni all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti, al Responsabile della Prevenzione o al proprio superiore gerarchico e che a tale evento siano da collegarsi:

- avvio di azioni disciplinari ingiustificate;
- provvedimenti di trasferimento o assegnazione ad altra attività;
- molestie sul luogo di lavoro;
- 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:

- deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:
 - o al Dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il Dirigente 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 la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
 - o all'U.P.D per i procedimenti di propria competenza, che valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
 - o al Direttore Generale per valutare la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine dell'Istituto;
 - o all'Ispettorato della Funzione Pubblica il quale valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;
- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale



aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica, se la segnalazione non è stata effettuata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione;

- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione;
- può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere soddisfazione e/o risarcimento ricorrendo agli organi giurisdizionali competenti.

c. sottrazione al diritto di accesso

Il documento contenente la segnalazione di illecito non può 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 del 1990. 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..

L'IZSLER promuove, a tutela del segnalante, un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla segnalazione degli illeciti, a tutela del pubblico interesse, nonché mediante avvisi sui siti web istituzionale e intranet dell'Ente.

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, quali per esempio 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 oggetto della presente procedura.



In tal caso – venendo meno il diritto all'anonimato del segnalante - si provvederà ad informare il “denunciato” per eventuali conseguenti procedure da intraprendere.

10. La segnalazione anonima

Le segnalazioni anonime verranno trattate nel rispetto della procedura descritta nel vigente “Manuale di gestione dei documenti” .

11. Disposizioni finali

La procedura utilizzata sarà sottoposta a revisione periodica per verificare possibili lacune o incomprensioni da parte dei dipendenti.