

Il Whistleblowing

Il *Whistleblowing* è un meccanismo per l'individuazione di irregolarità o di reati.

L'art. 1, comma 51, della legge n. 190/2012ⁱ ha introdotto una forma di tutela nei confronti del dipendente pubblico che segnala degli illeciti prevedendo che *“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”*.

Il principio espresso nell'articolo sopra riportato è stato recepito nell'art. 54-bis del D. Lgs. 165/2001 come da ultimo modificato dalla L. n. 179/2017 che ha accolto le indicazioni delle *“Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. Whistleblower)”* adottate con deliberazione A.N.AC. n. 6 del 28/4/2015.

Al fine di tutelare il segnalante, la legge 179/2017 stabilisce quindi il divieto di qualsiasi provvedimento dal quale possano derivare direttamente o indirettamente effetti negativi sul rapporto e sulle condizioni di lavoro (con espresso riferimento a licenziamento, trasferimento, demansionamento ed applicazione di sanzioni), comminandone la nullità, nonché la reintegrazione del lavoratore eventualmente licenziato a motivo della segnalazione.

Quale ulteriore elemento rafforzativo della tutela accordata, la legge aggiunge che spetta all'amministrazione dimostrare che la misura discriminatoria o ritorsiva eventualmente adottata nei confronti del segnalante è stata motivata da ragioni estranee alla segnalazione.

Tali tutele non potranno naturalmente attuarsi nel caso sia accertata (anche con sentenza di primo grado) una responsabilità penale del segnalante per calunnia o diffamazione o civile per dolo o colpa grave.

Infine, in relazione all'ambito applicativo, sempre sulla scorta delle indicazioni delle citate linee guida dell'ANAC, vengono espressamente ricompresi nell'ambito della tutela anche i dipendenti degli enti sottoposti a controllo pubblico, nonché i lavoratori ed i collaboratori delle imprese fornitrici della pubblica amministrazione.

Oltre alla tutela del segnalante, la legge 179 del 2017 disciplina anche gli aspetti relativi alla segnalazione stessa.

Ferma restando la fondamentale premessa secondo cui l'identità del segnalante non può essere rivelata, la citata legge indica:

1. i soggetti ai quali la segnalazione può essere effettuata (Responsabile prevenzione della corruzione, ANAC, Autorità Giudiziaria ordinaria e contabile);
2. le modalità con la quale la segnalazione deve essere effettuata: informatica e con il ricorso a strumenti di crittografia, demandandone il dettaglio ad apposite istruzioni operative dell'ANAC.

Applicazione informatica on line

L'A.N.AC. in data 8 febbraio 2018 ha implementato e reso accessibile sul proprio sito l'applicazione informatica *“Whistleblowing”* prevista come unica modalità di segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti pubblici ed assimilati che vogliono rivolgersi direttamente all'ANAC, nell'ottica di garantire la più elevata tutela di riservatezza ed una maggiore celerità di trattazione della segnalazione.

Per finalità di contenimento e di razionalizzazione della spesa pubblica, l'A.N.AC. ha consentito il libero uso di tale *software* da parte della P.A. intesa in senso lato a ricomprendere anche le società a partecipazione pubblica.

Per queste ragioni, anche la LAZIOcrea ha deciso di configurare tale piattaforma informatica come unico strumento di segnalazione di condotte illecite. L'applicazione, adattata alle esigenze e specifiche della Società, è operativa dal 24 aprile 2019 e accessibile attraverso il proprio sito internet www.laziocrea.it, sezione *“Società Trasparente”*, sottosezione *“Prevenzione della Corruzione”* - Segnalazione di illeciti - Whistleblowing.

Il dipendente LAZIOcrea o il lavoratore o collaboratore di un'impresa fornitrice di beni o servizi o di un'impresa che realizza opere in favore della nostra Società che intendano segnalare una condotta illecita potranno scegliere di avvalersi

o dell'applicazione informatica online di A.N.AC. o di quella di LAZIOcrea.

In ogni caso, l'applicazione consente al segnalante registratosi di ricevere un codice identificativo univoco (c.d. "key code") ottenuto mediante un protocollo di crittografia, grazie al quale potrà dialogare con A.N.AC. o LAZIOcrea (a seconda dei casi) in modo spersonalizzato ed essere costantemente informato sullo stato della propria segnalazione.

Nel caso in cui il segnalante invii ad A.N.AC. una segnalazione avente ad oggetto la nostra Società e A.N.AC. la ritenga fondata nei termini chiariti dalla [determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti \(c.d. whistleblower\)»](#), l'Autorità può avviare, in un'ottica di prevenzione della corruzione, un'interlocuzione con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) della nostra Società o disporre l'invio della segnalazione alle istituzioni competenti, quali, a titolo esemplificativo, la Corte dei conti, l'Autorità giudiziaria, la Guardia di Finanza.

1.1 Le fasi della procedura di gestione delle segnalazioni di illeciti

Le fasi della procedura, conformi all'allegato n. 1 della Determinazione dell'A.N.AC. n. 6/2015, sono le seguenti:

4.1.1 Il segnalante invia la segnalazione attraverso l'applicazione online "Whistleblowing".

4.1.1.1 La segnalazione deve fornire tutti gli elementi utili alla ricostruzione del fatto e all'accertamento della fondatezza di quanto segnalato e, in particolare:

- a. informazioni relative al segnalante (qualifica e mansione lavorativa del segnalante all'epoca dei fatti segnalati, eventuali dati identificativi e di contatto del segnalante);
- b. circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione (durata della condotta illecita, sede dell'ufficio in cui si è verificata la condotta illecita, tipologia di condotta illecita);
- c. descrizione dei fatti (è possibile allegare evidenze documentali e/o multimediali per documentare e comprovare i fatti segnalati);
- d. eventuali generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto o i soggetti che hanno posto in essere i fatti segnalati (informazioni relative ai soggetti privati e/o imprese coinvolti nei fatti);
- e. eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione ed eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- f. ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

4.1.1.2 Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentono di identificarne l'autore, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il lavoratore che segnala illeciti, ma verranno trattate alla stregua delle altre segnalazioni anonime e considerate per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

4.1.2 Il RPCT è l'unico soggetto titolato a ricevere le segnalazioni e ad accedervi. Il RPCT prende in carico la segnalazione per una prima sommaria istruttoria avvalendosi, se necessario, della propria struttura. Se indispensabile, richiede chiarimenti al segnalante e/o a eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione, con l'adozione delle necessarie cautele.

4.1.3 Il RPCT potrà assegnare le segnalazioni pervenute ad un gruppo di lavoro multidisciplinare ovvero al Responsabile dell'*Internal Audit* per gli approfondimenti/*Audit* necessari.

I componenti del gruppo di lavoro ovvero il Responsabile dell'*Internal Audit*, soggetti agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità del RPCT, dovranno operare nel rispetto di tutte le prescrizioni della presente procedura ovvero della normativa anche regolamentare vigente.

Nel caso in cui le segnalazioni pervenute contengano ipotesi di violazione del MOG ex D. Lgs. 231/2001, saranno inviate anche all'Organismo di Vigilanza.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il RPCT e/o un dipendente facente parte del gruppo di lavoro che effettua le istruttorie, il dipendente potrà inviare la propria segnalazione all'A.N.AC. nelle modalità definite nel paragrafo 4.2 del testo della determinazione n. 6/2015.

4.1.4 Il RPCT, sulla base di una valutazione dei fatti oggetto della segnalazione ovvero sulla base delle risultanze degli approfondimenti effettuati dai componenti del gruppo di lavoro ovvero dal Responsabile dell'*Internal Audit* può decidere:

- a. in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione;

- b. in caso contrario, il RPCT valuta a chi inoltrare la segnalazione in relazione ai profili di illiceità riscontrati tra i seguenti soggetti: Dirigente/Responsabile della struttura cui è ascrivibile il fatto; Area Affari Legali; Autorità giudiziaria; Corte dei conti; ANAC; Dipartimento della funzione pubblica;
- c. nel caso di trasmissione a soggetti interni alla società (es. Dirigente/Responsabile della struttura cui è ascrivibile il fatto, Area Affari Legali), il RPCT dovrà comunicare solo il contenuto della segnalazione, eliminando tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante. L'Area Affari Legali informa il RPCT dell'adozione di eventuali provvedimenti di propria competenza;
- d. nel caso di trasmissione all'Autorità Giudiziaria, alla Corte dei Conti, all'A.N.AC. o al Dipartimento della funzione pubblica, la trasmissione dovrà avvenire avendo cura di evidenziare che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art. 54 bis del D. Lgs. n. 165/01ⁱⁱ.

4.1.5 La valutazione del RPCT dovrà concludersi entro il termine di 120 giorni dalla ricezione della segnalazione. Viceversa, i componenti del gruppo di lavoro ovvero il Responsabile dell'Internal Audit eventualmente coinvolti dal RPCT dovranno effettuare le attività di verifica richieste entro 60 giorni dal ricevimento della richiesta per poi trasmettere gli esiti della stessa al RPCT.

4.1.6 Il RPCT periodicamente riferisce all'Organismo di Vigilanza e all'Organo Amministrativo sul numero e sulla tipologia di segnalazioni ricevute e ne tiene conto al fine di aggiornare il PTPCT.

4.1.7 I dati e i documenti oggetto della segnalazione vengono trattati e conservati nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

Al fine di sensibilizzare i dipendenti, la Società pubblicherà sul proprio sito istituzionale e sul portale dipendenti la presente procedura al fine di darne la massima visibilità.

Tutela del segnalante

Come previsto dall'art. 1, comma 51, della legge n. 190/2012ⁱⁱⁱ, il RPCT si impegna ad adottare, sia nel caso vi siano episodi di corruzione sia in mancanza degli stessi, tutti i provvedimenti affinché l'identità del segnalante non sia rivelata. L'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. L'identità non può essere rivelata salvo i casi espressamente previsti dalle norme di legge.

In particolare:

- nell'ambito del procedimento penale, "l'identità del segnalante è coperta da segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 c.p.p. del codice di procedura penale;
- nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei Conti, l'identità del segnalante non può essere rilevata fino alla chiusura della fase istruttoria;
- nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rilevata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti o ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

La violazione della tutela della riservatezza del segnalante, fatti salvi i casi in cui sia ammessa la rivelazione della sua identità, come sopra evidenziati è fonte di responsabilità disciplinare, per inosservanza di disposizioni di servizio.

Infine la denuncia di condotte illecite è sottratta all'accesso agli atti di cui all'art. 22 e seguenti della legge 241/1990 e successive modificazioni e integrazioni.

Responsabilità del segnalante

La presente procedura lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del *whistleblower* nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale o civile (artt. 368 e 595 c.p.) e dell'art. 2043 codice civile.

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

del Whistleblowing.

Segnalazione di comportamenti discriminatori

L'Azienda tutela il segnalante da qualsiasi forma di ritorsione o discriminazione, diretta o indiretta, quali, a titolo esemplificativo, trasferimenti, sanzioni disciplinari, mobbing, licenziamento, applicando, nei confronti del soggetto autore delle stesse, le sanzioni disciplinari previste dal CCNL di riferimento e fatte salve le ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento vigente a carico di questo (responsabilità disciplinare, civile, penale, amministrativa-contabile).

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata della discriminazione al RPCT, all'OdV, all'A.N.AC. o alle organizzazioni sindacali.

L'A.N.AC. informa i competenti organi aziendali in merito alle attività e agli eventuali provvedimenti di competenza.

Il RPCT informa tempestivamente i vertici aziendali ed il Collegio Sindacale nei casi in cui si siano verificate violazioni affinché valutino l'eventuale adozione sia dei provvedimenti decisionali e disciplinari di rispettiva competenza sia dei provvedimenti necessari a ripristinare la situazione e/o rimediare agli effetti negativi della discriminazione.

Esercizio del potere sanzionatorio di A.N.AC.

L'A.N.AC. ha recentemente adottato la delibera n. 1033 del 30 ottobre 2018 disciplinante il "*Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro*".

Il succitato Regolamento disciplina il procedimento per l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'art. 54-bis, comma 6.

In particolare, qualora venga accertata nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'A.N.AC., l'adozione di misure discriminatorie da parte di LAZIOcrea, fermo restando gli altri profili di responsabilità, l'A.N.AC. applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5 dell'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

Le comunicazioni e le segnalazioni sono presentate, di norma, attraverso il modulo della piattaforma informatica disponibile sul sito istituzionale dell'Autorità. Il Responsabile del procedimento sanzionatorio è il dirigente. Quest'ultimo, esaminate le comunicazioni e le segnalazioni e attribuito alle stesse l'ordine di priorità di cui all'articolo 5 del Regolamento, può individuare uno o più funzionari cui affidare lo svolgimento dell'istruttoria. Il procedimento si conclude con un provvedimento di archiviazione o di irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria fra il minimo ed il massimo edittale.

ⁱ Legge 190/2012, art. 1, comma 51. Dopo l'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è inserito il seguente:

«Art. 54-bis. - (Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti). - 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.

ⁱⁱ Cfr. nota 28

ⁱⁱⁱ Cfr. nota 28