

WHISTLEBLOWING: IN COSA CONSISTE

Whistleblower è il dipendente di un'amministrazione che segnala agli organi legittimati ad intervenire le violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico.

La disciplina sul Whistleblowing prevede un sistema di **protezione** delle persone che segnalano **violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea**, tali da ledere l'**interesse pubblico o l'integrità** della pubblica amministrazione o dell'ente privato, di cui siano venute a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.

Dal 15 luglio 2023 è entrata in vigore la nuova disciplina nazionale, in attuazione della direttiva UE 2019/1937:

D. LGS. 24 DEL 10 MARZO 2023

il 12 luglio 2023 ANAC ha adottato specifiche [linee guida](#) in materia:

Gli enti tenuti a rispettare la disciplina appartengono sia al settore pubblico che al settore privato.

Il **COMUNE DI BOVES** ha predisposto quindi un canale di segnalazione interna, disponibile all'indirizzo <https://comunediboves.whistleblowing.it/>

PERCHE' SEGNALARE?

Segnalare violazioni di disposizioni normative, nazionali ed europee (intese come comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'Amministrazione) è **espressione di senso civico e trasparenza**.

Trasparenza delle pubbliche amministrazioni significa prevenzione della corruzione e impulso alla partecipazione civica. In senso più ampio, è comunicazione volta al rispetto, al sostegno e alla tutela della legalità, del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa.

Segnalare al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) tali violazioni, di cui si sia venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non è quindi delazione, ma **salvaguardia dell'interesse pubblico**, a tutela del pieno esercizio della cittadinanza.

Per questo, la legge garantisce la riservatezza della segnalazione (*whistleblowing*) e dell'identità del segnalante (*whistleblower*), prevedendo apposite misure di protezione.

L'obiettivo della disciplina nazionale ed europea è quello di incoraggiare segnalazioni al fine di far emergere, e così prevenire per il futuro e contrastare nel presente, fatti illeciti di diversa natura.

CHE COSA SI PUO' SEGNALARE?

La segnalazione deve riguardare informazioni sulle violazioni di disposizioni normative, nazionali o dell'Unione europea commesse o che, sulla base di elementi concreti, potrebbero essere commesse all'interno della struttura organizzativa, **ledendo l'interesse pubblico o l'integrità dell'Amministrazione con cui la persona segnalante intrattiene un rapporto giuridico.**

Possono essere oggetto di segnalazione sia le violazioni commesse, sia quelle non ancora commesse che possano prevedersi sulla base di elementi concreti. Possono essere oggetto di segnalazione anche quegli elementi che riguardano condotte volte ad occultare le violazioni.

Si tratta di **comportamenti, atti od omissioni** che consistono in:

- illeciti amministrativi, contabili, civili o penali;
- condotte illecite rilevanti ai sensi del decreto legislativo n. 231/2001 o violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti;
- illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione europea o nazionali relativi ai seguenti settori: appalti pubblici; servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; sicurezza e conformità dei prodotti; sicurezza dei trasporti; tutela dell'ambiente; radioprotezione e sicurezza nucleare; sicurezza degli alimenti e dei mangimi e salute e benessere degli animali; salute pubblica; protezione dei consumatori; tutela della vita privata e protezione dei dati personali e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi;
- atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;
- atti od omissioni riguardanti il mercato interno, come ad esempio le violazioni in materia di concorrenza e di aiuti di Stato;
- atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione.

CHE COSA NON SI PUO' SEGNALARE TRAMITE IL CANALE DEL WHISTLEBLOWING?

Le contestazioni, **rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale del segnalante** o della persona che ha sporto denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile e che attengano **esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate.**

CHI PUO' SEGNALARE?

Il segnalante è la persona fisica che effettua la segnalazione di informazioni sulle violazioni acquisite nell'ambito del proprio contesto lavorativo.

Possono effettuare una segnalazione, nell'interesse dell'integrità di questa Amministrazione ed in applicazione di quanto previsto dal decreto sopra citato:

- a) i dipendenti dell'Amministrazione;
- b) i lavoratori autonomi, i titolari di un rapporto di collaborazione, i liberi professionisti e i consulenti, i volontari ed i tirocinanti, anche se a titolo gratuito, che prestano la propria attività presso l'Amministrazione;
- c) i lavoratori o i collaboratori che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore privato che forniscono beni o servizi o realizzano opere a favore dell'Amministrazione;
- d) i titolari di funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza presso l'Amministrazione.

I soggetti elencati possono effettuare le segnalazioni, beneficiando delle tutele previste dal citato decreto, in presenza di una delle seguenti situazioni:

- prima dell'inizio del rapporto giuridico con l'Amministrazione, se con la segnalazione si fa riferimento ad informazioni raccolte durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali;
- durante il periodo di prova;
- durante il rapporto giuridico con l'Amministrazione;
- successivamente alla conclusione del rapporto giuridico con l'Amministrazione, se con la segnalazione si fa riferimento ad informazioni raccolte nel corso del rapporto stesso.

QUALI BASI DEVE AVERE LA SEGNALAZIONE?

IN GENERALE:

Al momento della segnalazione la persona segnalante deve avere un **ragionevole e fondato motivo** di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate siano vere e rientrino nell'ambito oggettivo previsto dal decreto.

IN PARTICOLARE:

La segnalazione deve contenere la **descrizione della violazione e può essere supportata da idonea documentazione e da informazioni** che consentano lo svolgimento delle verifiche istruttorie.

Le segnalazioni devono essere chiare, circostanziate e non sono ammissibili qualora basate su indiscrezioni, circostanze generiche tali da non consentire la comprensione dei fatti, **eventi non verificabili ovvero corredate da documentazione non appropriata o inconferente.**

Non sono ricomprese tra le informazioni sulle violazioni segnalabili **le notizie palesemente prive di fondamento e quelle di dominio pubblico.**

Le **segnalazioni anonime**, se circostanziate, sono comunque prese in considerazione ed istruite. È sempre possibile per il segnalante palesare la propria identità al fine di poter ricevere la protezione prevista dalla normativa sopra citata.

Restano ferme le esclusioni e l'applicazione delle norme previste dall'articolo 1, commi 2 e 3 del citato decreto.

IN OGNI CASO:

qualora il *whistleblower* rivesta la qualità di **pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio**, anche laddove lo stesso abbia effettuato una segnalazione attraverso i canali interni o esterni previsti dal decreto, ciò non lo esonera dall'**obbligo di denunciare** alla competente Autorità giudiziaria o contabile i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale ai sensi degli artt. 331 c.p.p. e 361 e 362 c.p.

QUALI SONO LE MISURE DI PROTEZIONE DEL SEGNALATO?

Al segnalante e agli altri soggetti previsti si applicano le **misure di protezione stabilite dal D. Lgs. n. 24 del 2023 quando ricorrono le condizioni generali riportate** (al momento della segnalazione, la persona segnalante aveva fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate fossero vere e rientrassero nell'ambito oggettivo previsto dal decreto; la segnalazione è stata effettuata secondo le procedure previste). I motivi che hanno indotto la persona a segnalare sono irrilevanti ai fini della sua protezione.

Le misure di protezione sono le seguenti:

1) Riservatezza

Le segnalazioni non possono essere utilizzate oltre quanto necessario per dare adeguato seguito alle stesse.

L'identità della persona segnalante - e qualsiasi altra informazione da cui possa evincersi la sua identità - non può essere rivelata, senza il consenso espresso del segnalante, a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni.

È garantita la massima riservatezza anche dell'identità delle persone coinvolte e delle persone menzionate nella segnalazione fino alla conclusione del procedimento avviato in ragione della

segnalazione stessa.

La segnalazione è sottratta per legge all'accesso documentale e a quello civico generalizzato.

In ogni caso, la raccolta dei dati personali è effettuata fornendo idonee informazioni ai sensi dell'articolo 13 del Regolamento (UE) 2016/679, nonché adottando misure a tutela dei diritti e delle libertà degli interessati.

Le segnalazioni e la relativa documentazione sono conservate, ai sensi del D.Lgs. n. 24 del 2023, non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione, nel rispetto degli obblighi di riservatezza di cui all'articolo 12 del medesimo decreto e del Regolamento (UE) 2016/679.

Laddove dalla segnalazione emergessero profili di rilievo penale e di danno erariale, il COMUNE DI BOVES provvederà a trasmettere la segnalazione alle competenti Autorità giudiziarie e, laddove, queste ultime dovessero richiedere i dati identificativi del segnalante, l'Ente è tenuto a fornire tale indicazione.

2) Divieto di ritorsioni

I soggetti che beneficiano delle misure di protezione non possono subire alcuna ritorsione, consistente in qualsiasi comportamento, atto od omissione - anche solo tentato o minacciato - posto in essere in ragione della segnalazione, che provochi o possa provocare alla persona segnalante, in via diretta o indiretta, un danno ingiusto.

La competenza a ricevere e gestire le comunicazioni di ritorsioni da parte del segnalante e degli altri soggetti sottoposti a tutela è dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), alle cui indicazioni ed approfondimenti si rinvia (<https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing>).

Esempi non esaustivi di comportamenti ritorsivi (articolo 17, comma 4 del D.Lgs. n. 24 del 2023):

- il licenziamento, la sospensione o misure equivalenti;
- la retrocessione di grado o la mancata promozione;
- il mutamento di funzioni, il cambiamento del luogo di lavoro, la riduzione dello stipendio, la modifica dell'orario di lavoro;
- la sospensione della formazione o qualsiasi restrizione dell'accesso alla stessa;
- le note di merito negative o le referenze negative;
- l'adozione di misure disciplinari o di altra sanzione, anche pecuniaria;
- la coercizione, l'intimidazione, le molestie o l'ostracismo;
- la discriminazione o comunque il trattamento sfavorevole;
- la mancata conversione di un contratto di lavoro a termine in un contratto di lavoro a tempo indeterminato, laddove il lavoratore avesse una legittima aspettativa a detta conversione;
- il mancato rinnovo o la risoluzione anticipata di un contratto di lavoro a termine;
- i danni, anche alla reputazione della persona, in particolare sui social media, o i pregiudizi economici o finanziari, comprese la perdita di opportunità economiche e la perdita di redditi;
- l'inserimento in elenchi impropri sulla base di un accordo settoriale o industriale formale o

informale, che può comportare l'impossibilità per la persona di trovare un'occupazione nel settore o nell'industria in futuro;

- la conclusione anticipata o l'annullamento del contratto di fornitura di beni o servizi;
- l'annullamento di una licenza o di un permesso;
- la richiesta di sottoposizione ad accertamenti psichiatrici o medici.

Nell'ambito dei procedimenti aventi ad oggetto l'accertamento dei suddetti comportamenti, atti od omissioni, si presume che gli stessi siano stati causati dalla segnalazione e l'onere della prova contraria è a carico di colui che ha posto in essere i comportamenti ritorsivi.

Non è punibile chi riveli o diffonda informazioni sulle violazioni coperte dall'obbligo di segreto (diverso da quello professionale forense e medico) o relative alla tutela del diritto d'autore o alla protezione dei dati personali ovvero riveli o diffonda informazioni sulle violazioni che offendono la reputazione della persona coinvolta o denunciata. Ciò se, al momento della segnalazione, denuncia o divulgazione, il segnalante aveva ragionevoli motivi di ritenere che la rivelazione o diffusione delle informazioni fosse necessaria per effettuare la segnalazione e la stessa è stata effettuata nelle modalità richieste dalla legge.

CHI È TUTELATO OLTRE AL SEGNALANTE?

Ai sensi dell'articolo 3, comma 5 del D.Lgs. n. 24 del 2023 e fermo restando quanto previsto dall'articolo 17, commi 2 e 3 del medesimo decreto in materia di divieto di ritorsione, le misure di protezione si applicano anche alle **seguenti categorie di soggetti aventi un legame qualificato con la persona segnalante:**

- gli eventuali **facilitatori**, vale a dire coloro che assistono il segnalante nel processo di segnalazione, operanti all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata;
- le persone del **medesimo contesto lavorativo della persona segnalante e che sono legate ad essa da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;**
- i colleghi di lavoro della persona segnalante che lavorano nel medesimo contesto lavorativo e che hanno con essa un **rapporto abituale e corrente;**
- gli enti di proprietà della persona segnalante o per i quali la stessa persona lavora, nonché gli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo del segnalante.

QUANDO NON SUSSISTONO TUTELE?

Salvo quanto previsto dall'articolo 20 del D.Lgs. n. 24 del 2023 sulle limitazioni di responsabilità, quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale della persona segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave, le tutele non sono garantite e alla persona segnalante o denunciante è irrogata una sanzione disciplinare.

COME FARE UNA SEGNALAZIONE?

Questa sezione è dedicata alla segnalazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) del **COMUNE DI BOVES**, da intendersi come **canale interno** prioritario in tutti i casi di segnalazione riguardanti questo Ente (par. 4 dell'atto organizzativo approvato con Delibera G.M. n.101-2023).

È attiva una **piattaforma di segnalazione interna che ne consente l'invio al RPCT in modalità protetta e crittografata** a garanzia della riservatezza dell'identità del segnalante e dell'eventuale facilitatore, della persona coinvolta o comunque menzionata nella segnalazione, del contenuto di essa e della relativa documentazione.

Istruzioni per l'uso del canale preferenziale di segnalazione interna Whistleblowing (<https://comunediboves.whistleblowing.it/>).

L'atto organizzativo approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 101 del 5/10/2023 disciplina anche le modalità di gestione di eventuale segnalazione cartacea (non preferenziale).

La legge prevede inoltre la possibilità di utilizzare, in casi residuali e specifici, il canale esterno presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione – ANAC, la divulgazione pubblica e la denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile (per le quali si rinvia al d.lgs. n. 24 del 2023 e alle precisazioni della stessa ANAC).

In particolare, è possibile effettuare una **segnalazione esterna all'ANAC** (art. 6 D.Lgs. n. 24 del 2023), secondo i canali e gli indirizzi individuati dall'Autorità stessa (<https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing>), che assicura le garanzie di riservatezza e protezione indicate nel medesimo decreto. Si prevede che i segnalanti possano utilizzare il canale esterno (ANAC) solo nei seguenti casi:

- non è prevista, nell'ambito del contesto lavorativo, l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interna ovvero questo, anche se obbligatorio, non è attivo o, anche se attivato, non è conforme a quanto richiesto dalla legge;
- la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna e la stessa non ha avuto seguito;

- la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione potrebbe determinare un rischio di ritorsione;
- la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

ESISTONO ENTI ABILITATI A FORNIRE UN SUPPORTO NELLE SEGNALAZIONI?

(da linee guida ANAC)

Ad ulteriore rafforzamento della protezione del segnalante, il legislatore per la prima volta prevede la possibilità che ANAC stipuli convenzioni con **enti del Terzo settore** affinché questi ultimi forniscano misure di sostegno al segnalante. In particolare tali enti, inseriti in un apposito elenco pubblicato da ANAC sul proprio sito istituzionale, prestano **assistenza e consulenza a titolo gratuito**: sulle modalità di segnalazione; sulla protezione dalle ritorsioni riconosciuta dalle disposizioni normative nazionali e da quelle dell'Unione europea; sui diritti della persona coinvolta; sulle modalità e condizioni di accesso al patrocinio a spese dello Stato.

Si tratta di una forma di tutela in senso ampio in quanto in questo modo si tende a garantire sia il segnalante per la migliore effettuazione della segnalazione, anche al fine di proteggere al meglio la sua identità, sia il diritto di difesa della persona segnalata.

Solo in via esemplificativa e non esaustiva, si riporta il link un ente che attualmente già si occupa di supportare i segnalanti: <https://www.transparency.it/whistleblowing>