

REGOLAMENTO WHISTLEBLOWING

Approvato dal Consiglio direttivo in data 05/09/2023 con delibera n.229/2023

Premessa

Con il termine *whistleblower* si intende il dipendente pubblico che segnala illeciti nell'interesse generale, dei quali sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, in base a quanto previsto dall'art. 54 bis del d.lgs. n. 165/2001 così come modificato dalla legge 30 novembre 2017, n. 179. La normativa è chiara nell'indicare la tutela dell'interesse della pubblica amministrazione come principio cardine dell'intero istituto. Il perseguimento di questo interesse primario comporta che vengano considerate segnalazioni legittime quelle relative a reati o anche mere irregolarità che contrastino con un interesse pubblico.

Riferimenti normativi

In Italia l'istituto giuridico del Whistleblowing è stato introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 «*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*», adottata in ottemperanza a raccomandazioni e obblighi convenzionali che promanano dal contesto ONU, OCSE, Consiglio d'Europa e Unione europea. In particolare, l'art. 1, co. 51, della richiamata legge ha inserito l'art. 54-bis all'interno del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 «*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*». Tale norma prevede un regime di tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

La disciplina è stata integrata dal decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114, «*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*», che ha modificato l'art. 54-bis introducendo anche ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni di whistleblowing.

ANAC è intervenuta con la Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 recante «*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblowing)*» per fornire indicazioni alle pubbliche amministrazioni sui necessari accorgimenti --anche tecnici-- da adottare per dare effettiva attuazione alla disciplina.

La riforma dell'istituto si deve alla legge 30 novembre 2017 n. 179, «*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*», entrata in vigore il 29 dicembre 2017.

ANAC, nell'esercizio del proprio potere regolatorio è, tra l'altro, direttamente investita dalla l. 179 del compito di adottare apposite Linee Guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Pertanto sono state emanate le ultime Linee Guida, con delibera n. 469 del 9 giugno 2021 – modificata con il Comunicato del Presidente dell'Autorità del 21 luglio 2021 Errata corrige.

L'ultima riforma emanata è il d.lgs. n. 24 del 10 marzo 2023, che recepisce la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo, riguardante la “*protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali*”.

In ultimo, ANAC ha recepito le direttive del d.lgs. n. 24 del 2023 mediante la pubblicazione delle nuove “*Linee Guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne*” approvate con la delibera n. 311 del 12 luglio 2023. Le presenti Linee Guida sono da intendersi sostitutive delle Linee Guida adottate dall'Autorità con delibera n. 469/2021, fatto salvo quanto precisato nella Parte Quarta relativa al regime transitorio¹.

Art. 1 – Segnalante

La persona segnalante è la persona fisica che effettua la segnalazione o la divulgazione pubblica di informazioni sulle violazioni acquisite nell'ambito del proprio contesto lavorativo².

- I dipendenti delle pubbliche amministrazioni (art. 1, comma 2, d.lgs. n.165/2001), tra cui gli enti pubblici non economici nazionali e regionali e le Autorità amministrative indipendenti;
- I dipendenti degli enti pubblici economici;
- I dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico (art. 2359 CC), tra cui anche le società in house e le società quotate;
- I lavoratori e collaboratori di imprese private che prestano opere o servizi in favore della pubblica amministrazione;
- Liberi professionisti e consulenti che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico³;
- Volontari e tirocinanti, retribuiti e non, che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico⁴

¹ <https://www.anticorruzione.it/documents/91439/146849359/Delibera+n.+311+del+12+luglio+2023+LLGG+WB+versione+unitaria+.pdf/c87e8c07-86d0-baf9-685d-274e2eb6c93e?t=1690552947182>

² Cfr. art. 2, co.1, lett. G) del d.lgs. n. 24/2023

³ Ampliamento della normativa, con il d.lgs. 24/2023

Art. 2 – Soggetti a cui è rivolta la segnalazione all'interno dell'Ordine

La presente procedura si applica a tutti i soggetti dell'Ordine, apicali e sottoposti, destinatari del Codice Etico e di Comportamento, ovvero:

- Membri del Consiglio;
- Iscritti;
- Revisori dei conti;
- Dipendenti;
- coloro che, pur non rientrando nella categoria dei Dipendenti, operino per l'Ordine e/o siano sotto il controllo e la direzione dell'Ordine (ad esempio: lavoratori a contratto/a progetto, lavoratori somministrati);
- coloro che, pur esterni all'Ordine, operino, direttamente o indirettamente, per l'Ordine o con l'Ordine (ad esempio: consulenti, fornitori, clienti) g) qualsiasi altro soggetto che si relazioni con l'Ordine al fine di effettuare la segnalazione.

Art. 3 - Oggetto della segnalazione e segnalazione

Il d.lgs. n. 24/2023 stabilisce che sono oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia, le informazioni sulle violazioni, compresi i fondati sospetti, di normative nazionali e dell'Unione Europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato commesse nell'ambito dell'organizzazione dell'ente con cui il segnalante o il denunciante intrattiene uno dei rapporti giuridici qualificati segnalati dal legislatore⁵.

Il *whistleblower* può effettuare:

- segnalazioni di condotte illecite di cui il dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro;
- comunicazioni di misure ritenute ritorsive adottate dall'amministrazione o dall'ente nei confronti del segnalante in ragione della segnalazione.

Le segnalazioni devono avere i seguenti requisiti:

- il segnalante deve rivestire la qualifica di "dipendente pubblico" o equiparato (cfr. infra, § 1.2);
- la segnalazione deve avere ad oggetto "condotte illecite";
- il dipendente deve essere venuto a conoscenza di tali "condotte illecite" "in ragione del proprio rapporto di lavoro";
- la segnalazione deve essere effettuata "nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione";
- la segnalazione deve essere inoltrata ad almeno uno delle quattro tipologie di destinatari indicati nell'art. 54-bis, co. 1 (RPCT, ANAC, Autorità giudiziaria ordinaria o contabile).

Le segnalazioni hanno ad oggetto informazioni circostanziate relative a:

- condotte illecite, anche potenziali, rilevanti ai sensi del Codice Etico e di Comportamento dell'Ordine;
- condotte illecite, anche potenziali, rilevanti con riferimento al Regolamento interno dell'Ordine;
- ogni altra violazione di leggi, regolamenti, politiche, norme o procedure dell'Ordine.

⁵ Cfr, art 2 co.1, lett. A) del d.lgs. n. 24/2023

Le segnalazioni devono essere effettuate a tutela dell'integrità dell'Ordine, in buona fede e devono essere fondate su elementi di fatto precisi (non suscettibili di diversa interpretazione) e concordanti (più indizi che confluiscono nella stessa direzione), di cui il segnalante sia venuto a conoscenza in ragione delle funzioni svolte. Le segnalazioni non devono essere rivolte a denunciare situazioni di natura esclusivamente personale.

Art. 3 – Contenuto della segnalazione

Il segnalante deve fornire tutti gli elementi utili affinché il RPCT, possa procedere alle verifiche e agli accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti posti alla sua attenzione, entro 15 giorni dalla ricezione della stessa.

A tale scopo, la segnalazione deve preferibilmente contenere gli elementi di seguito indicati:

- le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione;
- la descrizione del fatto;
- le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati.

È utile anche allegare documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l'indicazione di altri soggetti potenzialmente a conoscenza dei fatti.

Ove quanto segnalato non sia adeguatamente circostanziato, il RPCT può chiedere elementi integrativi al segnalante tramite il canale dedicato o anche di persona, ove il segnalante abbia richiesto un incontro diretto.

Art. 4 – Responsabile gestione dei canali di segnalazione

Come previsto dalla normativa vigente, il presente Ordine delle Professioni Infermieristiche di Cuneo ha individuato il Responsabile della prevenzione e della corruzione (RPCT) come il responsabile della gestione del canale interno delle segnalazioni⁶.

Art. 5 – Procedura per invio segnalazioni

L'Ordine di Cuneo ha aderito al progetto WhistleblowingPA, nato dalla volontà di *Transparency International Italia* e di *Whistleblowing Solutions Impresa Sociale* di offrire a tutte le Pubbliche Amministrazioni **software informatico gratuito per dialogare con i segnalanti**, grazie a modalità che garantiscono l'anonimato⁷.

La piattaforma informatica WhistleblowingPA, è realizzata tramite il software GlobaLeaks ed è **conforme alla legge** sulla tutela dei segnalanti. Garantisce il mantenimento e l'aggiornamento della piattaforma e non richiede interventi tecnici da parte di soggetti interni o esterni all'ente. Inoltre, Whistleblowing PA è un servizio qualificato AGID.

La segnalazione viene fatta attraverso la compilazione di un questionario e può essere inviata in forma anonima. Se anonima, sarà presa in carico solo se adeguatamente circostanziata; la

⁶ Cfr. art. 1, co. 7 della l. n. 190/2012.

⁷ <https://www.whistleblowing.it/proposte/wb-pa-per-enti-pubblici/>

segnalazione viene ricevuta dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e da lui gestita mantenendo il dovere di confidenzialità nei confronti del segnalante. Nel momento dell'invio della segnalazione, il segnalante riceve un codice numerico di 16 cifre che deve conservare per poter accedere nuovamente alla segnalazione, verificare la risposta del RPCT e dialogare rispondendo a richieste di chiarimenti o approfondimenti.

La segnalazione può essere fatta da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone) sia dall'interno dell'ente che dal suo esterno.

La tutela dell'anonimato è garantita in ogni circostanza.

Art. 5.1 – Procedura per invio segnalazioni tramite ANAC

In ottemperanza della normativa, si fa presente la possibilità di effettuare la segnalazione anche mediante un canale esterno fermo restando la preferenza per il canale interno.

Pertanto è possibile effettuare direttamente la segnalazione ad ANAC attraverso l'utilizzo dello specifico applicativo.

È possibile accedere all'applicazione tramite il portale dei servizi ANAC al seguente URL: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/>

Registando la segnalazione su questo portale, si otterrà un codice identificativo univoco, "key code", che servirà per "dialogare" con ANAC in modo spersonalizzato e per essere costantemente informato sullo stato di lavorazione della segnalazione inviata.

Art. 6 – Gestione della segnalazione

A seguito della ricezione della segnalazione, il RPCT gestisce la segnalazione come segue:

- rilascia alla persona segnalante un avviso di ricevimento della segnalazione entro **sette giorni** dalla data di ricezione;
- mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante;
- dà un corretto seguito alle segnalazioni ricevute;
- fornisce un riscontro alla persona segnalante.

Una volta ricevuta la segnalazione, il RPCT compie una prima valutazione sulla sussistenza di quanto rappresentato nella segnalazione al fine dell'attivazione delle tutele di cui all'art. 54-bis del D.lgs. n. 165/2001.

Nel caso in cui dalla valutazione preliminare si rilevi un'evidente e manifesta infondatezza, inammissibilità o irricevibilità, il RPCT procede ad archiviare la segnalazione, dandone notizia al segnalante.

Costituiscono possibili causali di archiviazione:

- a) manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto riconducibili alle violazioni tipizzate nell'art.2, co.1, lett. a);
- b) manifesta incompetenza dell'Opi di Cuneo sulle questioni segnalate;

- c) accertato contenuto generico della segnalazione di illecito tale da non consentire la comprensione dei fatti, ovvero segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconferente tale da non far comprendere il contenuto stesso della segnalazione;
- d) produzione di sola documentazione in assenza della segnalazione di condotte illecite;
- e) mancanza dei dati che costituiscono elementi essenziali della segnalazione di illeciti indicati dal Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio;
- f) accertato contenuto generico della segnalazione tale da non consentire la comprensione dei fatti, ovvero segnalazione corredata da documentazione non appropriata o inconferente;
- g) produzione di sola documentazione in assenza della segnalazione di condotte illecite o irregolarità.

Non appena ricevuta la segnalazione, il RPCT può chiedere al segnalante di integrare, utilizzando il canale comunicativo della piattaforma informatica dedicata, gli elementi della segnalazione che risultano non adeguatamente circostanziati.

A seguito della positiva valutazione preliminare, il RPCT avvia l'istruttoria interna sui fatti segnalati, che deve terminare entro **sessanta giorni** lavorativi dalla conclusione della valutazione preliminare. In ogni momento dell'istruttoria il RPCT può chiedere al segnalante documenti e informazioni ritenute necessarie, sempre utilizzando il canale comunicativo della piattaforma informatica dedicata.

Il RPCT può avanzare richiesta di documentazione o chiarimenti a soggetti interni o esterni all'amministrazione, effettuare audizioni e compiere ogni altro atto istruttorio, nel rispetto della segretezza dell'identità del segnalante e nel rispetto della riservatezza del segnalato.

Al termine dell'istruttoria, il RPCT:

- in presenza di elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, ne dispone l'archiviazione con adeguata motivazione, dandone notizia al segnalante;
- nei casi in cui ravvisi il fumus di fondatezza della segnalazione, provvede alla immediata trasmissione degli atti agli organi preposti interni o istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze. Qualora la segnalazione abbia ad oggetto illeciti che rilevano sotto il profilo penale o erariale, il RPCT provvede alla loro trasmissione alla competente Autorità giudiziaria o contabile, evidenziando che trattasi di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce la tutela della riservatezza ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001. Il segnalante è previamente avvisato, con le modalità previste dalla piattaforma informatica dedicata, della eventualità che la sua segnalazione potrà essere inviata all'Autorità giudiziaria e contabile.

Art. 7 – Tutela della riservatezza del segnalante

L'identità della persona segnalante e qualsiasi altra informazione da cui può evincersi, direttamente o indirettamente, tale identità non possono essere rivelate senza il consenso espresso della stessa persona segnalante a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a

dare seguito alle segnalazioni⁸. Altresì la riservatezza è garantita anche a qualsiasi altra informazione o elemento della segnalazione dal cui disvelamento si possa dedurre direttamente o indirettamente l'identità del segnalante.

Riservatezza in ambito giurisdizionale

- nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 c.p.p.
- nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte Dei Conti, l'identità della persona segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Riservatezza in ambito del procedimento disciplinare

- nel procedimento disciplinare laddove il disvelamento dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa del soggetto a cui viene contestato l'addebito disciplinare è richiesta una comunicazione scritta delle ragioni di tale rivelazione.

Corollari della tutela della identità del segnalante

- preferenza per la gestione informatizzata delle segnalazioni, con il ricorso a strumenti di crittografia;
- sottrazione della segnalazione e della documentazione ad essa allegata al diritto di accesso agli atti amministrativi previsto dagli artt. 22 e ss. Della l. 241/1990 e accesso civico generalizzato ex art. 5 del d.lgs. n. 33/2013;
- rispetto dei principi in materia di protezione dei dati personali.

L'Ordine delle Professioni Infermieristiche di Cuneo garantisce la riservatezza dell'identità del segnalante, ciò anche al fine di evitare l'esposizione dello stesso a misure ritorsive che potrebbero essere adottate a seguito della segnalazione all'interno dell'Ente.

Art.8 - Conservazione delle segnalazioni

Come indicato nell'art. 14 del d.lgs. n. 24/2023, le segnalazioni, interne ed esterne, e la relativa documentazione sono conservate per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e comunque 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'art. 12 del suddetto decreto e del principio di cui agli art. 5, paragrafo 1, lett. e), del regolamento (UE) 2016/679 e paragrafo 3, co. 1, lett. e), del d.lgs. n. 51 del 2018.

⁸ D.lgs. n. 24/2023