



## **REGOLAMENTO SUL WHISTLEBLOWING**

### **Procedura per le segnalazioni di illeciti e irregolarità**

#### **1. PREMESSA NORMATIVA**

Nel nostro ordinamento giuridico è stata introdotta una misura finalizzata a favorire l'emersione di fattispecie di illecito, nota nei paesi anglosassoni come "*whistleblowing*".

L'art. 1, comma 51, della legge 190/2012 (cd. legge anticorruzione) ha inserito un nuovo articolo, il 54 bis, nell'ambito del d.lgs. 165/2001 ss.mm.ii, rubricato "tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti".

La legge n. 179 del 30 novembre 2017 ("*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*") si inserisce nel quadro del contrasto alla corruzione, disciplinandone un aspetto di fondamentale importanza: la tutela del soggetto che effettua la segnalazione di un illecito.

Viene pertanto stabilito, a tutela del segnalante, 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.

La segnalazione di illeciti (cd. *whistleblowing*) si configura quale atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui il segnalante (cd. *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.

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

#### **2. SCOPO E FINALITA' DELLA PROCEDURA**

L'obiettivo perseguito dalla presente Regolamento è quello di fornire al *whistleblower* chiare indicazioni operative circa oggetto, contenuti, destinatari e modalità di trasmissione delle segnalazioni; sulle forme di tutela che gli vengono offerte dall'ordinamento giuridico e segnatamente dall'articolo 54bis del D.lgs. 165/2001 ss.mm.ii., ma anche sui limiti che lo stesso ordinamento prevede nel caso di applicazione degli istituti del diritto penale e civile.

### 3. OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

*Le condotte illecite oggetto delle segnalazioni, meritevoli di tutela, comprendono non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 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.*

*Sono rilevanti altresì 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.*

*Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, ai casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme di sicurezza sul lavoro.*

Non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del *whistleblowing*.

La segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate, anche non penalmente rilevanti;

- poste in essere in violazione del Codice di comportamento o di altre disposizioni regolamentari o contrattuali, sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine dell'Azienda;
- che possano arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;
- pregiudizievoli nei confronti degli utenti o dipendenti ovvero altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'Azienda;
- 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, per le quali occorre fare riferimento alla disciplina e alle procedure di competenza dell'Ufficio procedimenti disciplinari e del Comitato Unico di Garanzia.

### 4. CONTENUTO DELLE SEGNALAZIONI

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.

*Le condotte illecite segnalate, comunque, devono riguardare situazioni 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.*

*Non sono invece meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci: ciò in quanto è necessario sia tenere conto dell'interesse dei terzi oggetto delle informazioni riportate nella segnalazione, sia evitare che l'amministrazione svolga attività ispettive interne che rischiano di essere poco utili e comunque dispendiose.*

A tal fine, la segnalazione deve preferibilmente contenere i seguenti elementi:

- una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi;
- se conosciute, le generalità o altri elementi (come la qualifica e il servizio in cui svolge l'attività) che consentano di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto/i in essere i fatti segnalati;
- l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

## 5. DESTINATARI DELLA SEGNALAZIONE

Le segnalazioni saranno ricevute **esclusivamente** dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, attraverso la piattaforma *on line*.

Se la segnalazione riguarda comportamenti illeciti in cui è coinvolto anche il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, la segnalazione dev'essere inviata direttamente all'ANAC, secondo le modalità stabilite dalla stessa (consultare il sito [www.anac.it](http://www.anac.it)).

Qualora il *whistleblower* rivesta la qualifica di **pubblico ufficiale**, l'invio della segnalazione ai suddetti soggetti non lo esonera dall'obbligo di denunciare, alla competente Autorità giudiziaria, i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

*Sono pubblici ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa.*

*Agli stessi effetti è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e che si esprime nei seguenti poteri:*

- *deliberativi, che si sostanziano nella formazione e manifestazione, all'esterno, della volontà dell'Ente pubblico;*
- *autoritativi, caratterizzati dall'attività che permette alla PA di esplicare il cd. potere d'imperio;*
- *certificativi, i quali attestano, certificano, documentano fatti e valutazioni, garantendo la sicurezza del percorso giuridico.*

## 6. ATTIVITA' DI VERIFICA DELLA FONDATEZZA DELLA SEGNALAZIONE

Il Responsabile anticorruzione aziendale prende in esame la segnalazione **entro 30 giorni lavorativi**, attraverso la presa in carico della pratica sulla procedura *web*.

Il denunciante riceve la conferma dell'apertura del procedimento di verifica dei fatti, attraverso la piattaforma.

Nel prendere in carico la segnalazione, il RPC valuterà:

- Se ha lo scopo di sottoporre all'attenzione dell'organizzazione un comportamento che pone a rischio la sua attività e/o di terzi, e non una mera lamentela
- Quanto è grave ed urgente il rischio per l'organizzazione e/o per i terzi
- Se i fatti contenuti nella segnalazione sono già stati valutati in passato dall'Azienda o dall'Autorità competente.

Il Responsabile anticorruzione, se valuta la segnalazione una semplice lamentela personale o verifica che il fatto riportato è già stato riscontrato dall'Azienda o dall'Autorità competente, procederà all'**archiviazione**, informando il segnalante.

Il RPC è tenuto a concludere l'esame della segnalazione **entro 90 giorni lavorativi** con un rapporto scritto, in cui riporta le eventuali attività di accertamento svolte, le decisioni adottate e ne dà comunicazione al segnalante.

Se la segnalazione viene ritenuta incompleta, parziale o non del tutto chiara, il Responsabile anticorruzione potrà richiedere al Segnalante di chiarire e/o integrare fatti e informazioni, per consentire l'avvio delle verifiche interne, attraverso un "dialogo" attraverso la piattaforma *web*.

Tale richiesta interrompe il conteggio dei giorni entro cui deve essere compiuto l'esame della segnalazione.

Trascorsi dieci giorni dalla richiesta di accertamenti, senza ricevere alcuna risposta da parte del Segnalante, il RPC può decidere di archiviare la segnalazione per mancanza di elementi sufficienti a compiere le verifiche del caso.

Il conteggio dei giorni utili ad esaminare la segnalazione riprende dal momento in cui il segnalante risponde alle richieste del Responsabile, prima che la segnalazione stessa sia archiviata.

Nel caso, invece, in cui il Responsabile anticorruzione ritenga necessaria la verifica, si passerà ad un'indagine interna approfondita sui fatti oggetto della segnalazione, al fine di appurarne la fondatezza, secondo le modalità ritenute più opportune.

**Nel corso di tale indagine l'identità del segnalante è mantenuta oscurata.**

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, ha il potere, riconosciuto nel PTPCT, di interlocuzione con altre funzioni aziendali, le quali sono tenute a rispondere alle richieste di condivisione di specifiche informazioni e/o documenti.

Al termine dell'indagine interna, il Responsabile anticorruzione provvederà a redigere un rapporto finale dell'indagine in cui sarà indicato l'esito della stessa.

Gli esiti possibili sono i seguenti:

- Segnalazione archiviata per infondatezza
- Segnalazione accolta e inviata all'Ufficio Provvedimenti Disciplinari
- Segnalazione accolta e inviata all'ANAC
- Segnalazione accolta e inviata al Dipartimento della Funzione Pubblica
- Segnalazione accolta e inviata alla Procura della Repubblica
- Segnalazione accolta e inviata alla Procura della Corte dei conti.

Il RPC è tenuto ad archiviare e conservare per 5 (cinque) anni tutta la documentazione pertinente la segnalazione, incluso il *report* conclusivo, in luoghi idonei ad evitare l'accesso di terzi alle informazioni e documenti.

## 7. SISTEMA INFORMATICO DI GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI

La ASL di Lecce mette a disposizione del personale dipendente, con eventuale possibilità di estensione anche ai collaboratori e consulenti, una piattaforma informatica per la gestione del processo di segnalazione.

Il servizio di gestione delle segnalazioni dei dipendenti è erogato via *internet* con una piattaforma informatica, che garantisce la protezione del collegamento con il *server* esterno, la segretezza e l'integrità dei dati, utilizzando le tecnologie allo stato dell'arte.

Per effettuare una segnalazione, il dipendente troverà un link/pulsante posto nel sito web istituzionale, nella sezione "Amministrazione Trasparente - Altri Contenuti - Prevenzione della corruzione - Segnalazione di illeciti (Whistleblowing)".

**Il codice di verifica da utilizzare per l'invio della segnalazione, riservato al solo personale dipendente dell'ASL di Lecce, è comunicato tramite circolare interna aziendale ed è indispensabile per procedere alla segnalazione telematica.**

Al termine della compilazione del modulo, la piattaforma *web* rilascia un codice univoco di segnalazione, attraverso il quale il dipendente potrà accedere al sistema per verificare lo stato di lavorazione della denuncia.

Se il segnalante indica nel modulo di segnalazione un indirizzo di posta elettronica, sarà avvertito automaticamente delle seguenti situazioni:

- avvenuta ricezione della segnalazione
- messaggio del Responsabile anticorruzione
- rivelazione dei dati identificativi del segnalante
- chiusura ed esito segnalazione.

Il RPC è avvisato automaticamente sulla casella di posta elettronica [prevenzionecorruzione@ausl.le.it](mailto:prevenzionecorruzione@ausl.le.it) del fatto che è giunta una nuova segnalazione.

Se 5 giorni prima della scadenza dei termini, l'Ufficio anticorruzione non ha ancora preso in carico la segnalazione, il sistema provvederà ad inviare un nuovo avviso nella *mail* istituzionale.

Quando il Responsabile prende visione della segnalazione, il sistema, automaticamente, assegna alla stessa lo stato di "presa in carico" e fa partire il conteggio dei giorni utili per la conclusione dell'esame della segnalazione.

I dati relativi al segnalante non saranno visibili, al fine di permettere una gestione trasparente della segnalazione.

## **8. FORME DI TUTELA DEL WHISTLEBLOWER**

(ai sensi dell'art. 54 bis d.lgs. 165/2001 e ss.mm.ii e della legge 27 novembre 2017, n. 179).

### **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 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.**

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.

**La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.**

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto, nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale.

Nel procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del dipendente non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

In caso di procedimento disciplinare, l'identità del denunciante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Qualora la contestazione sia fondata totalmente 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, anche **senza il**

**consenso** del segnalante alla rivelazione della sua identità (v. Linee guida ANAC pag.24).

**La segnalazione del *whistleblower* è sottratta al diritto di accesso previsto dagli artt. 22 eseguenti 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 ss.mm.ii.

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

Il dipendente che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura, non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

**La predetta tutela, tuttavia, trova un limite nei casi in cui la segnalazione riporti informazioni false, rese con dolo o colpa.**

L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC, all'interessato o alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

Per misure discriminatorie si intendono le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione, che determini condizioni di lavoro intollerabili.

L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

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 che, valutata la sussistenza degli elementi, segnala l'ipotesi di discriminazione:
  - a) al Responsabile della struttura di appartenenza del dipendente, autore della presunta discriminazione, il quale 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 autore della discriminazione;
  - b) all'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD) che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
  - c) alla direzione strategica aziendale, che valuta la sussistenza degli estremi per esercitare, in giudizio, l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine dell'Azienda;

d) all'Ispettorato della funzione pubblica.

Resta ferma la facoltà del dipendente di rivolgersi direttamente al Comitato Unico di Garanzia, che provvederà a darne tempestiva comunicazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

## 9. RESPONSABILITA' DEL WHISTLEBLOWER

La ASL di Lecce si impegna ad evitare situazioni in cui il segnalante abusi della procedura per ottenere vantaggi personali.

Al fine di evitare che l'istituto di *WhistleBlowing* venga utilizzato abusivamente e in malafede, **impregiudicata la responsabilità penale e civile del segnalante**, nell'ipotesi di segnalazione calunniosa, di abuso o strumentalizzazione intenzionale della procedura di *Whistleblowing*, il Responsabile anticorruzione può avviare contestazioni disciplinari.

L'abuso dell'istituto di WB può configurarsi nei seguenti casi:

- Segnalante che riporti falsamente un fatto solamente al fine di danneggiare il segnalato;
- Segnalante che abbia partecipato al comportamento irregolare unitamente ad altri soggetti e, attraverso la segnalazione, cerchi di assicurarsi una sorta di "immunità" dalle future azioni disciplinari che l'organizzazione vorrà intraprendere;
- Segnalante che voglia utilizzare la problematica riportata come possibile strumento di scambio, per ottenere la riduzione o l'esclusione di una precedente sanzione disciplinare o per ottenere benefici all'interno dell'organizzazione, quali, ad esempio, bonus o promozioni.
- Segnalante che indichi nella denuncia, falsamente, le generalità di altro dipendente, affinché ne venga attribuita la paternità.

**Al fine di evitare eventuali abusi, in assenza di riscontri oggettivi, l'Ente non procederà automaticamente a comminare una sanzione disciplinare nei confronti del soggetto segnalato.**

La Asl di Lecce mette in atto tutte le procedure utili a garantire la riservatezza dell'identità del segnalato, nelle more del processo interno di accertamento.

Eventuale specifico provvedimento disciplinare, erogato nei confronti del segnalato, non sarà comunicato al segnalante.

## 10. MISURE DI SENSIBILIZZAZIONE E MONITORAGGIO

Il Responsabile della prevenzione della corruzione intraprende periodicamente iniziative idonee di sensibilizzazione sull'istituto di *Whistleblowing* quali, ad esempio:



- Incontri mirati con i Responsabili di struttura (Referenti del RPCT) al fine di informare sull'importanza della segnalazione di illeciti, nel sistema interno di prevenzione della corruzione
- Incontri formativi
- Pillole informative nelle bacheche/*newsletters/intranet*.

In occasione della relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione saranno riportati i risultati delle attività riferite all'Istituto del *Whistleblowing*:

- Numero di segnalazioni ricevute
- Tipologie di illeciti segnalati
- Esiti delle segnalazioni

## 11. RISERVATEZZA, GESTIONE DEI DATI PERSONALI E SICUREZZA

La ASL di Lecce adotta tutte le misure organizzative e richiede al gestore del servizio web, in qualità di Responsabili del trattamento dei dati ex art. 28 del Regolamento UE 2016/679, le misure tecnologiche necessarie al fine di garantire la riservatezza del segnalante, **ad eccezione dei casi in cui sia la normativa in vigore a richiedere che venga meno la riservatezza.**

L'azienda assicura l'impossibilità di accesso alla segnalazione e all'identità stessa del segnalante e, a tal proposito:

- prevede la corretta informazione e formazione del destinatario, affinché gestisca in modo riservato e corrispondente le informazioni contenute nella segnalazione. Tale formazione è prevista anche per eventuali collaboratori, nell'ambito dell'Ufficio per la trasparenza e prevenzione della corruzione.
- si affida ad un gestore del servizio il quale adotta un sistema tecnologico in cui i dati relativi al segnalante rimangano criptati e quindi non leggibili dal ricevente, sino al momento in cui non si renda necessario svelare l'identità del segnalante.  
A maggior garanzia, la soluzione tecnologica adottata informa automaticamente il segnalante nel momento in cui il RPC svela la sua identità.

Il Gestore del Servizio, inoltre, assicura che:

- La piattaforma utilizza il protocollo "https" a garanzia della sicurezza delle comunicazioni
- L'accesso alla piattaforma da parte del Segnalante avviene in modo tale da non consentire alla stessa di tracciare l'attività dell'utente specifico.  
Pertanto, l'utente può accedere al servizio senza essere identificato a livello applicativo.
- L'accesso alla piattaforma da parte del Responsabile della Prevenzione della corruzione avviene attraverso una prima finestra di accreditamento (utente e password unici) che consentirà il successivo accesso profilato alle funzionalità offerte dalla piattaforma.
- Il gestore del servizio di *Whistleblowing* ha adottato una *policy* specifica sulla *privacy* e protezione dei dati personali consultabile in allegato al presente Atto.

E' possibile richiedere dettagli sui Responsabili del trattamento dei dati contattando il Titolare del trattamento o il Responsabile della protezione dei dati della ASL di Lecce.

## **12. ALLEGATI (quali parti integranti e sostanziali del Regolamento)**

Allegato n.1 : *Compliance & Privacy Policy*

Allegato n.2 : *Informativa Privacy*

Allegato n.3: Legge 179/2017 "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. (17G00193) (GU n.291 del 14-12-2017 )

Allegato n.4: *Determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)"*

## Allegato n.1

### Compliance & Privacy Policy

#### Compliance

Il Servizio web di *Whistleblowing* reso disponibile dalla ASL di Lecce è conforme, sia a livello tecnico che a livello architettonico, alle normative vigenti in materia tra cui :

- Determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*)”;
- PNA 2015-2016-2017-2018;
- Legge 190/2012;
- DPR 62/2013 – Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici a norma dell’art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 ss.mm.ii;
- Decreto legislativo 33/2013ss.mm.ii. - Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Strutturazione della sezione “Società trasparente” (così come previsto dall’allegato al D.lgs. 33/2013 e dalle linee guida ANAC/Mef);
- Decreto legislativo 235/2010 - Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82, recante Codice dell’Amministrazione Digitale, a norma dell’art.33 della legge 18 giugno 2009;
- Legge 4/2004 (c.d. Legge Stanca) - Disposizioni per favorire l’ accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici, da cui derivano «Decreto del Presidente della Repubblica 75/2005»; «Circolare GUID 61/2013»; «Decreto ministeriale del 20 marzo 2013»;
- Deliberazione 229/2014 dell’Autorità Garante per la protezione dei dati personali - Individuazione delle modalità semplificate per l’informativa e l’acquisizione del consenso per l’ uso dei *cookie*;
- Deliberazione 243/2014 dell’Autorità Garante per la protezione dei dati personali - Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenute anche in atti e documenti amministrativi,effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e altri enti obbligati;
- Regolamento UE 2016/679;
- D.lgs. 196/03 così come modificato dal D.lgs 101/18.

*Allegato n.2*

## **Informativa Privacy**

**Informazioni sul trattamento dei dati forniti con il modulo per la segnalazione di presunte condotte illecite e irregolarità ai sensi degli artt. 13 e 14 del Regolamento UE 2016/679 in materia di protezione dei dati personali (di seguito “RGPD”)**

Ai sensi degli artt. 13 e 14 del RGPD, la ASL di Lecce, in qualità di Titolare del trattamento dei dati, fornisce con il presente documento le informazioni riguardanti il trattamento dei dati personali acquisiti tramite il servizio *on-line* per la segnalazione di presunte condotte illecite e irregolarità. Il trattamento dei suoi dati, in quanto necessario per adempiere ad un obbligo previsto dalla legge, non necessita del suo consenso.

### **Finalità del Trattamento**

I dati personali forniti tramite il servizio *web whistleblowing* all'indirizzo <https://wb.anticorruzioneintelligente.it/anticorruzione/index.php?codice=ZGBQN0&diendente=1> verranno trattati dalla ASL di Lecce e dal suo Responsabile della prevenzione della corruzione per le seguenti finalità:

a) adempimento di obblighi legali di cui al D. Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii, così come modificato dalla L. 179/2017.

### **Natura obbligatoria o meno del conferimento dei dati**

Il conferimento dei dati personali è obbligatorio, in quanto in mancanza di esso non sarà possibile dare inizio alla procedura attivata con la presentazione del modulo online, per la segnalazione di presunte condotte illecite e irregolarità.

### **Categorie di soggetti ai quali i dati personali possono essere comunicati**

Potranno venire a conoscenza dei dati personali del Segnalante le risorse dedicate al Supporto al RPC, ossia il personale assegnato all'Ufficio Unico per la trasparenza e la prevenzione della corruzione.

**Questi ultimi sono soggetti agli stessi obblighi di riservatezza previsti per il RPC.** All'occorrenza, il RPC può avvalersi della collaborazione anche di organi di controllo esterni (tra cui ANAC e Autorità Giudiziaria).

### **Periodo di conservazione dei dati**

Per il perseguimento delle finalità sopra indicate, i Suoi dati personali possono essere conservati per la durata dei rapporti relativi alla presentazione del modulo per la segnalazione di presunte condotte illecite e irregolarità e per i tempi previsti dalle leggi e norme di riferimento.

## **Diritti degli interessati**

In ogni momento il dipendente potrà esercitare i diritti previsti dagli articoli 15 e ss. del Regolamento (UE) 2016/679, tra cui quelli di chiedere all'ASL di Lecce di :

- ottenere la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che Lo riguardano;
- ottenere l'aggiornamento, la rettifica ovvero l'integrazione dei dati che Lo riguardano;
- ottenere la limitazione dei dati trattati;
- opporsi, in tutto o in parte, per motivi legittimi, al trattamento dei dati personali che Lo riguardano, ancorché pertinenti allo scopo della raccolta;
- presentare reclamo all'Autorità Garante per la Protezione dei dati personali, in caso di illecito trattamento dei dati personali da parte dell'ASL di Lecce, seguendo le procedure e le indicazioni pubblicate sul sito web dell'Autorità Garante ([www.garanteprivacy.it](http://www.garanteprivacy.it)).

E' possibile rivolgersi al Titolare o al Responsabile della protezione dei dati per richiedere l'elenco aggiornato dei Responsabili del trattamento dei dati, ai sensi dell'art. 28 del RGPD.

### **Titolare del trattamento dei dati :**

ASL Lecce Via Miglietta 5, 73100 Lecce (LE)  
[protocollo.asl.lecce@pec.rupar.puglia.it](mailto:protocollo.asl.lecce@pec.rupar.puglia.it)

### **Responsabile della protezione dei dati :**

Dott. Cappelluti Tasti Antonio Luigi - Via Miglietta, 5 LECCE  
[dpo@ausl.le.it](mailto:dpo@ausl.le.it)

## **Tipi di dati trattati**

### **Dati di navigazione**

I sistemi informatici e le procedure *software* preposte al funzionamento del servizio web acquisiscono, nel corso del loro normale esercizio, alcuni dati personali la cui trasmissione è implicita nell'uso dei protocolli di comunicazione di Internet.

Si tratta di informazioni che non sono raccolte per essere associate a persone identificate, ma che per loro stessa natura potrebbero, attraverso elaborazioni ed associazioni con dati detenuti da terzi, permettere di identificare gli utenti.

In questa categoria di dati rientrano gli indirizzi IP o i nomi a dominio dei computer utilizzati dagli utenti che si connettono al sito, gli indirizzi in notazione URI (Uniform Resource Identifier) delle risorse richieste, l'orario della richiesta, il metodo utilizzato nel sottoporre la richiesta al *server*, la dimensione del file ottenuto in risposta, il codice numerico indicante lo stato della risposta data dal server (buon fine, errore, ecc.) ed altri parametri relativi al sistema operativo e dell'ambiente informatico dell'utente.

Questi dati vengono utilizzati al solo fine di ricavare informazioni statistiche anonime sull'uso del sito e per controllarne il corretto funzionamento e vengono cancellati

immediatamente dopo l'elaborazione.

**I dati potrebbero essere utilizzati per l'accertamento di responsabilità in caso di ipotetici reati informatici ai danni del sito o su richiesta delle autorità competenti.**

### **Dati forniti volontariamente**

Tutti i dati personali forniti volontariamente comportano la successiva acquisizione e trattamento degli stessi.

### **Comunicazione e/o diffusione**

I dati personali forniti dagli utenti sono utilizzati unicamente al fine di eseguire il servizio *whistleblowing* e sono comunicati a terzi solo nel caso in cui ciò sia necessario per l'adempimento delle richieste di un'autorità pubblica.

I dati personali acquisiti non verranno diffusi, con tale termine intendendosi il darne conoscenza a soggetti indeterminati in qualunque modo, anche mediante la loro messa a disposizione o consultazione, ma potrebbero essere comunicati o diffusi esclusivamente a persone fisiche o giuridiche che in forza di contratto con il fornitore principale, forniscono specifici servizi elaborativi o svolgono attività connesse, strumentali, di supporto o in *partnership*, previa nostra lettera di incarico che imponga il dovere di riservatezza e sicurezza.

### **Cookies**

Non viene fatto uso di *cookies* per la trasmissione di informazioni di carattere personale, né vengono utilizzati c.d. *cookies persistenti* di alcun tipo, ovvero sistemi per il tracciamento degli utenti.

L'uso di c.d. *cookies di sessione*, c.d. "tecnici" (che non vengono memorizzati in modo persistente sul computer dell'utente e svaniscono con la chiusura del *browser*) è strettamente limitato alla trasmissione di identificativi di sessione (costituiti da numeri casuali generati dal server) necessari per consentire l'esplorazione sicura ed efficiente del sito.

I c.d. *cookies* di sessione utilizzati in questo sito evitano il ricorso ad altre tecniche informatiche potenzialmente pregiudizievoli per la riservatezza della navigazione degli utenti e non consentono l'acquisizione di dati personali identificativi dell'utente.

Il sito utilizza altresì *cookies analytics* per raccogliere informazioni, in forma aggregata, sul numero degli Utenti e su come gli stessi visitano il sito.

I dati sono raccolti all'unico fine di elaborare informazioni statistiche anonime sull'uso del servizio e per verificare il corretto funzionamento dello stesso; i dati di navigazione potrebbero essere utilizzati in vista dell'identificazione dell'utente solo nel caso in cui ciò fosse necessario per l'accertamento di reati di natura informatica o su richiesta di un'Autorità pubblica.

I *cookies* non sono utilizzati per attività di profilazione dell'utente.

### *Allegato n.3*

LEGGE 30 novembre 2017, n. 179

## **Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarita' di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato. (17G00193)**

Vigente al: 28-1-2019

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge:

Art. 1

Modifica dell'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti

1. L'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e' sostituito dal seguente:

«Art. 54-bis (Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti).  
- 1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrita' della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorita' nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorita' giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui e' venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non puo' essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante e' comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attivita' e gli eventuali provvedimenti di competenza.

2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

3. L'identita' del segnalante non puo' essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identita' del segnalante e' coperta dal

segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identita' del segnalante non puo' essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identita' del segnalante non puo' essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e 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'identita' del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sara' utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identita'.

4. La segnalazione e' sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalita' anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identita' del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

6. Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilita', l'ANAC 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, 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 attivita' 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'entita' della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

7. E' a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.

8. Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione e' reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

9. Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilita' penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilita' civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave».

## Art. 2

### Tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti nel settore privato

1. All'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti:



«2-bis. I modelli di cui alla lettera a) del comma 1 prevedono:

a) uno o piu' canali che consentano ai soggetti indicati nell'articolo 5, comma 1, lettere a) e b), di presentare, a tutela dell'integrita' dell'ente, segnalazioni circostanziate di condotte illecite, rilevanti ai sensi del presente decreto e fondate su elementi di fatto precisi e concordanti, o di violazioni del modello di organizzazione e gestione dell'ente, di cui siano venuti a conoscenza in ragione delle funzioni svolte; tali canali garantiscono la riservatezza dell'identita' del segnalante nelle attivita' di gestione della segnalazione;

b) almeno un canale alternativo di segnalazione idoneo a garantire, con modalita' informatiche, la riservatezza dell'identita' del segnalante;

c) il divieto di atti di ritorsione o discriminatori, diretti o indiretti, nei confronti del segnalante per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alla segnalazione;

d) nel sistema disciplinare adottato ai sensi del comma 2, lettera e), sanzioni nei confronti di chi viola le misure di tutela del segnalante, nonche' di chi effettua con dolo o colpa grave segnalazioni che si rivelano infondate.

2-ter. L'adozione di misure discriminatorie nei confronti dei soggetti che effettuano le segnalazioni di cui al comma 2-bis puo' essere denunciata all'Ispettorato nazionale del lavoro, per i provvedimenti di propria competenza, oltre che dal segnalante, anche dall'organizzazione sindacale indicata dal medesimo.

2-quater. Il licenziamento ritorsivo o discriminatorio del soggetto segnalante e' nullo. Sono altresì nulli il mutamento di mansioni ai sensi dell'articolo 2103 del codice civile, nonche' qualsiasi altra misura ritorsiva o discriminatoria adottata nei confronti del segnalante. E' onere del datore di lavoro, in caso di controversie legate all'irrogazione di sanzioni disciplinari, o a demansionamenti, licenziamenti, trasferimenti, o sottoposizione del segnalante ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro, successivi alla presentazione della segnalazione, dimostrare che tali misure sono fondate su ragioni estranee alla segnalazione stessa.».

### Art. 3

Integrazione della disciplina dell'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico e industriale

1. Nelle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate nelle forme e nei limiti di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e all'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, come modificati dalla presente legge, il perseguimento dell'interesse all'integrita' delle amministrazioni, pubbliche e private, nonche' alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni, costituisce giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto di cui agli articoli 326, 622 e 623 del codice penale e all'articolo 2105 del codice civile.

2. La disposizione di cui al comma 1 non si applica nel caso in cui l'obbligo di segreto professionale gravi su chi sia venuto a conoscenza della notizia in ragione di un rapporto di consulenza professionale o di assistenza con l'ente, l'impresa o la persona fisica interessata.

3. Quando notizie e documenti che sono comunicati all'organo deputato a riceverli siano oggetto di segreto aziendale, professionale o d'ufficio, costituisce violazione del relativo obbligo di segreto la rivelazione con modalita' eccedenti rispetto alle finalita' dell'eliminazione dell'illecito e, in particolare, la

rivelazione al di fuori del canale di comunicazione specificamente predisposto a tal fine.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 30 novembre 2017

MATTARELLA

Gentiloni Silveri, Presidente del  
Consiglio dei ministri

Visto, il Guardasigilli: Orlando

## Allegato n.4

### Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015

#### “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”

(pubblicata nella Gazzetta Ufficiale serie generale n. 110 del 14 maggio 2015)

#### Parte I - Questioni generali

##### 1. Ricognizione della normativa vigente

L'introduzione nell'ordinamento nazionale di un'adeguata tutela del dipendente (pubblico e privato) che segnala condotte illecite dall'interno dell'ambiente di lavoro è prevista in convenzioni internazionali (ONU, OCSE, Consiglio d'Europa) ratificate dall'Italia, oltre che in raccomandazioni dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, talvolta in modo vincolante, altre volte sotto forma di invito ad adempiere.

La legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) ha recepito tali sollecitazioni, sia pure limitatamente all'ambito della pubblica amministrazione, con la disposizione dell'art. 1, co. 51, che introduce l'art. 54-bis nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), 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»*. La stessa norma disciplina, poi, nei successivi commi, il tendenziale divieto di rivelazione del nome del segnalante nei procedimenti disciplinari, il controllo che il Dipartimento della funzione pubblica deve esercitare su eventuali procedimenti disciplinari discriminatori, la sottrazione delle segnalazioni dal diritto di accesso di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme sul procedimento amministrativo).

La disposizione richiamata delinea esclusivamente una protezione generale e astratta: essa per più versi deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente, il quale - per effettuare la propria segnalazione - deve poter fare affidamento su una protezione effettiva ed efficace che gli eviti una esposizione a misure discriminatorie. Questa tutela è, poi, nell'interesse oggettivo dell'ordinamento, funzionale all'emersione dei fenomeni di corruzione e di *mala gestio*.

La tutela deve essere fornita da parte di tutti i soggetti che ricevono le segnalazioni: in primo luogo da parte dell'amministrazione di appartenenza del segnalante, in secondo luogo da parte delle altre autorità che, attraverso la segnalazione, possono attivare i propri poteri di accertamento e sanzione, ovvero l'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.), l'Autorità giudiziaria e la Corte dei conti. L'attuale Piano nazionale anticorruzione (PNA), al § 3.1.11, riconduce espressamente la tutela del dipendente che segnala condotte illecite tra le azioni e le misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione, in particolare fra quelle obbligatorie in quanto disciplinate direttamente dalla legge che, quindi, le amministrazioni pubbliche devono porre in essere ed attuare. Nello specifico, il Piano prevede che le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001 siano tenute ad adottare i necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni di cui all'art. 54-bis del predetto decreto. L'adozione delle

iniziative necessarie deve essere prevista nell'ambito del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) come intervento da realizzare con tempestività.

La ricordata disciplina è stata integrata dal decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114 che, da un lato, ha modificato, con l'art. 31, il testo dell'art. 54-bis introducendo l'A.N.AC. quale soggetto destinatario delle segnalazioni, dall'altro (con l'art. 19, co. 5) ha stabilito che l'A.N.AC. «riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2011, n. 165». L'A.N.AC., pertanto, è chiamata a gestire, oltre alle segnalazioni provenienti dai propri dipendenti per fatti illeciti avvenuti all'interno della propria struttura, anche le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni possono indirizzare ai sensi del richiamato articolo 54 bis. La novità legislativa impone, dunque, all'A.N.AC. di disciplinare le procedure attraverso le quali l'Autorità riceve e gestisce tali segnalazioni.

In questa prospettiva va dunque sottolineato che l'A.N.AC. intende adempiere al proprio compito nel pieno rispetto dell'ambito soggettivo e oggettivo individuato dalla normativa vigente appena menzionata.

A questo proposito, occorre sottolineare che l'art. 54-bis si riferisce esclusivamente ai dipendenti pubblici e presuppone l'identificazione del soggetto segnalante il cui nominativo deve essere, comunque, mantenuto riservato. Pertanto, le presenti Linee guida, volte a fornire orientamenti applicativi delle disposizioni in questione, non possono non tener conto di tale indicazione normativa; esse, quindi, non disciplinano le modalità di trattazione e gestione di altre tipologie di segnalazioni quali quelle provenienti da cittadini o imprese ovvero le segnalazioni anonime.

L'Autorità può ricevere anche queste ultime tipologie di segnalazioni su cui peraltro fonda una buona parte della propria attività di vigilanza; le modalità per la ricezione e la gestione di queste segnalazioni avranno, tuttavia, trattamenti diversi rispetto a quelli specificamente previsti dall'art. 54-bis per la tutela del dipendente pubblico.

Per quanto riguarda gli aspetti procedurali, le Linee guida indicano le procedure che l'A.N.AC. intende seguire per la gestione delle segnalazioni delle quali è destinataria e che possono costituire un utile riferimento per le amministrazioni tenute ad applicare l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001.

L'Autorità non può non sottolineare, tuttavia, l'incertezza del dettato normativo che caratterizza la materia. A questo proposito si auspica un intervento del legislatore volto a chiarire le questioni interpretative ancora aperte, alcune delle quali sono di seguito puntualmente segnalate.

## **2. Fondamento del potere di regolazione dell'A.N.AC. in materia**

L'Autorità ritiene che ad essa spetti un generale potere di regolazione relativo alla tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite, a partire dalla protezione che deve essere fornita dall'amministrazione di appartenenza del dipendente stesso.

Tale potere si inquadra in quello di indirizzo sulle misure di prevenzione della corruzione nei confronti di tutte le pubbliche amministrazioni e degli enti privati controllati, partecipati, regolati o finanziati dallo Stato, ai sensi dell'art. 19, co. 15, del d.l. 90/2014. La norma ha trasferito all'A.N.AC. le funzioni di cui all'art. 1, co. 4, lett. da a) a c), della legge 190/2012, prima in capo al Dipartimento della funzione pubblica, tra cui quella di predisporre il PNA.

Tenuto inoltre conto dello svolgimento da parte dell'A.N.AC. delle funzioni di indirizzo e vigilanza sull'adozione da parte delle amministrazioni di effettive misure di tutela del dipendente pubblico segnalante, l'Autorità ritiene opportuno che il Dipartimento della funzione pubblica, allorché riceva segnalazioni di azioni discriminatorie verso un dipendente che abbia rilevato un illecito, ne informi periodicamente l'Autorità.

Quanto sin qui espresso determina, conclusivamente, la necessità che l'A.N.AC. adotti un atto di regolazione di portata generale: ciò avviene con l'approvazione delle presenti Linee guida, le quali,

da un lato, si prefiggono di fornire indicazioni in ordine alle misure che le pubbliche amministrazioni devono approntare per tutelare la riservatezza dell'identità dei dipendenti che segnalano condotte illecite e, dall'altro, danno conto delle procedure sviluppate da A.N.AC. per la tutela della riservatezza dell'identità sia dei dipendenti delle altre amministrazioni che trasmettano all'Autorità una segnalazione, sia dei propri dipendenti che segnalano condotte illecite.

L'obiettivo del presente atto consiste, dunque, nel dettare una disciplina volta a incoraggiare i dipendenti pubblici a denunciare gli illeciti di cui vengano a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro e, al contempo, a garantirne un'efficace tutela.

Le presenti Linee guida propongono un modello procedurale per la gestione delle segnalazioni che tiene conto dell'esigenza di tutelare la riservatezza del dipendente che le invia. Ogni amministrazione, alla luce dei predetti principi, potrà adattare il modello proposto sulla base delle proprie esigenze organizzative.

Prima dell'adozione definitiva l'Autorità ha ritenuto opportuno sottoporre le presenti Linee guida a una consultazione pubblica al fine di acquisire, da parte dei soggetti interessati, elementi e osservazioni utili.

Per valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi e, in particolare, i sistemi e le misure a tutela del dipendente che segnala condotte illecite adottati dalle pubbliche amministrazioni, decorsi dodici mesi dall'adozione delle presenti Linee guida, sarà effettuata una procedura di verifica d'impatto della regolazione.

## **Parte II – Ambito di applicazione**

### **1. Ambito soggettivo. Le amministrazioni pubbliche e i “dipendenti pubblici”**

L'art. 54-bis sulla tutela del dipendente che segnala condotte illecite è stato introdotto dalla legge 190/2012 come novella al d.lgs. 165/2001; ai sensi dell'art. 1, co. 59, della legge 190/2012: *«Le disposizioni di prevenzione della corruzione di cui ai commi da 1 a 57 del presente articolo, di diretta attuazione del principio di imparzialità di cui all'articolo 97 della Costituzione, sono applicate in tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni».*

Queste due norme guidano l'interprete nell'individuazione dell'ambito soggettivo di applicazione della norma, inteso con riferimento sia alle strutture organizzative all'interno delle quali devono essere previste misure di tutela, sia ai soggetti direttamente tutelati.

**A.** Per quanto riguarda le strutture organizzative, si deve trattare delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001, e successive modificazioni. Nella nozione di pubbliche amministrazioni devono essere fatti rientrare, quindi, sicuramente gli enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati o finanziati da pubbliche amministrazioni, cioè tutti gli enti pubblici non economici.

**B.** Per quel che riguarda i soggetti direttamente tutelati, l'art. 54-bis si riferisce specificamente a dipendenti pubblici che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

Circa l'identificazione dei soggetti riconducibili alla categoria dei dipendenti pubblici indicati nella norma, in considerazione del rilievo che queste segnalazioni possono avere per finalità di prevenzione della corruzione, l'Autorità ritiene che vi rientrino i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001. Nella nozione di pubblico dipendente sono quindi compresi tanto i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto privato (art. 2, co. 2) quanto, compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti, i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto pubblico (art. 3 del medesimo decreto).

## **2. Distinzione tra segnalazione anonima e riservatezza dell'identità del segnalante**

Per quanto riguarda la definizione della nozione di «dipendente pubblico che segnala illeciti», occorre rifarsi alla *ratio* della norma, che è quella di evitare che il dipendente, venuto a conoscenza di condotte illecite in ragione del rapporto di lavoro, ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

Per questa ragione, l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 impone all'amministrazione che tratta la segnalazione di assicurare la riservatezza dell'identità di chi si espone in prima persona.

A tal fine il procedimento di gestione della segnalazione deve garantire la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla ricezione della segnalazione e in ogni fase successiva.

Naturalmente la garanzia di riservatezza presuppone che il segnalante renda nota la propria identità. Non rientra, dunque, nella fattispecie prevista dalla norma come «dipendente pubblico che segnala illeciti», quella del soggetto che, nell'inoltrare una segnalazione, non si renda conoscibile. In sostanza, la *ratio* della norma è di assicurare la tutela del dipendente, mantenendo riservata la sua identità, solo nel caso di segnalazioni provenienti da dipendenti pubblici individuabili e riconoscibili.

Resta comunque fermo, come anche previsto nell'attuale PNA, in particolare nel § B.12.1, che l'Autorità prende in considerazione anche le segnalazioni anonime, ove queste siano adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, ove cioè siano in grado di far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati. L'invio di segnalazioni anonime e il loro trattamento avviene, comunque, attraverso canali distinti e differenti da quelli approntati per le segnalazioni oggetto delle presenti Linee guida. In altre parole, le segnalazioni anonime, che pure in casi particolari possono essere oggetto di considerazione da parte dell'A.N.AC., non rientrano, per espressa volontà del legislatore, direttamente nel campo di applicazione dell'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001. Si ribadisce che la tutela prevista da detto articolo non può che riguardare il dipendente pubblico che si identifica (diversamente, la tutela non può essere assicurata) e, comunque, secondo il tenore letterale della norma, la protezione accordata riguarda ritorsioni che possono avere luogo nell'ambito del rapporto di lavoro e non anche quelle di altro tipo.

Resta ferma anche la distinta disciplina relativa ai pubblici ufficiali e agli incaricati di pubblico servizio che, in presenza di specifici presupposti, sono gravati da un vero e proprio dovere di riferire senza ritardo anche, ma non solo, fatti di corruzione, in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 del codice di procedura penale e degli artt. 361 e 362 del codice penale. L'obbligo di denuncia in base alle suddette previsioni del codice penale e di procedura penale e la possibilità di segnalare disfunzioni e illeciti come dipendente pubblico ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 hanno un diverso rilievo. La disciplina penalistica si fonda su un vero e proprio obbligo di denuncia all'Autorità giudiziaria, anche ma non solo, riferita ai reati in materia di corruzione, limitatamente a determinate categorie di soggetti e in presenza di specifici presupposti. La norma contenuta nell'art. 54-bis, oltre ad avere un ambito soggettivo e oggettivo più ampio, è rivolta in particolare a definire il regime di tutela dei segnalanti, dipendenti pubblici, da parte dei soggetti a cui la segnalazione può o deve essere inoltrata.

La segnalazione al superiore gerarchico, al Responsabile della prevenzione della corruzione o all'A.N.AC., non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità Giudiziaria e consente all'amministrazione o all'A.N.AC. di svolgere le opportune valutazioni sul funzionamento delle misure di prevenzione della corruzione adottate ai sensi della legge 190/2012 e di acquisire elementi per rafforzarne l'efficacia.

### 3. Oggetto della segnalazione

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 prevede espressamente che il dipendente pubblico possa segnalare le «condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro».

**A.** Ad avviso dell'Autorità, le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono 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 corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 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, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

Ciò appare in linea, peraltro, con il concetto di corruzione preso a riferimento nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 e soprattutto nell'attuale PNA (§ 2.1), volto a ricomprendere le 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.

**B.** Le condotte illecite segnalate, comunque, devono riguardare situazioni 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. In caso di trasferimento, comando, distacco (o situazioni analoghe) del dipendente presso un'altra amministrazione, questi può riferire anche di fatti accaduti in un'amministrazione diversa da quella in cui presta servizio al momento della segnalazione. In tale ipotesi, l'amministrazione che riceve la segnalazione la inoltra comunque all'amministrazione cui i fatti si riferiscono, secondo criteri e modalità da quest'ultima stabilite, o all'A.N.AC..

Non sono invece meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci: ciò in quanto è necessario sia tenere conto dell'interesse dei terzi oggetto delle informazioni riportate nella segnalazione, sia evitare che l'amministrazione o l'ente svolga attività ispettive interne che rischiano di essere poco utili e comunque dispendiose.

In ogni caso, considerato lo spirito della norma - che è quello di incentivare la collaborazione di chi lavora all'interno delle pubbliche amministrazioni per l'emersione dei fenomeni corruttivi - ad avviso dell'Autorità non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi, essendo invece sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito nel senso sopra indicato.

In questa prospettiva è opportuno che le segnalazioni siano il più possibile circostanziate e offrano il maggior numero di elementi al fine di consentire all'amministrazione di effettuare le dovute verifiche.

### 4. Condizioni per la tutela

Il dipendente che segnala condotte illecite è tenuto esente da conseguenze pregiudizievoli in ambito disciplinare e tutelato in caso di adozione di «*misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*». La norma, in sostanza, è volta a proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione,

rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro.

Come previsto dall'art. 54-bis, co. 1, del d.lgs. 165/2001 la predetta tutela, tuttavia, trova un limite nei «casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile».

Anche in coerenza con le indicazioni che provengono dagli organismi internazionali, la tutela prevista dal predetto art. 54-bis trova dunque applicazione quando il comportamento del pubblico dipendente che segnala non integri un'ipotesi di reato di calunnia o diffamazione ovvero sia in buona fede, da intendersi come mancanza da parte sua della volontà di esporre quello che, nelle norme internazionali, viene definito un "malicious report".

La tutela non trova, quindi, applicazione nei casi in cui la segnalazione riporti informazioni false rese con dolo o colpa.

La norma è, tuttavia, lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela che deve essere accordata. Vi è, infatti, un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale. La cessazione della tutela dovrebbe discendere, dunque, dall'accertamento delle responsabilità in sede penale (per calunnia o diffamazione) o civile (per responsabilità ex art. 2043 del codice civile) e, quindi, sembrerebbe necessaria una pronuncia giudiziale.

Consapevole della lacuna normativa, tenuto conto della delicatezza della questione e della necessità di fornire indicazioni interpretative per consentire l'applicazione della norma, l'Autorità ritiene che solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela dello stesso.

Ai sensi dell'art. 54-bis, co. 2, l'amministrazione è tenuta, inoltre, a garantire nell'ambito dell'eventuale procedimento disciplinare avviato nei confronti del segnalato, la riservatezza dell'identità del segnalante. La norma fornisce già un'indicazione specifica disponendo che, se l'addebito contestato si fonda su altri elementi e riscontri oggettivi in possesso dell'amministrazione o che la stessa abbia autonomamente acquisito a prescindere dalla segnalazione, l'identità del segnalante non possa essere rivelata senza il suo consenso.

Invece, quando la contestazione che ha dato origine al procedimento disciplinare si basa unicamente sulla denuncia del dipendente pubblico, colui che è sottoposto al procedimento disciplinare può accedere al nominativo del segnalante, anche in assenza del consenso di quest'ultimo, solo se ciò sia "assolutamente indispensabile" per la propria difesa.

L'Autorità è consapevole che l'individuazione dei presupposti che fanno venir meno la riservatezza dell'identità del segnalante è cruciale in quanto, da una parte, la garanzia di riservatezza è una delle condizioni che incoraggiano il dipendente pubblico ad esporsi segnalando fenomeni di illiceità; dall'altra, consente alle amministrazioni di dare corretta applicazione all'istituto.

La norma non fornisce indicazioni in merito. Vista la rilevanza della problematica, sulla quale sarebbe necessario un intervento chiarificatore del legislatore, l'Autorità ritiene che spetti al responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari valutare, su richiesta dell'interessato, se ricorra la condizione di assoluta indispensabilità della conoscenza del nominativo del segnalante ai fini della difesa. In ogni caso, sia in ipotesi di accoglimento dell'istanza, sia nel caso di diniego, il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari deve adeguatamente motivare la scelta come peraltro previsto dalla legge 241/1990.

È opportuno, comunque, che il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari venga a conoscenza del nominativo del segnalante solamente quando il soggetto interessato chieda sia resa nota l'identità dello stesso per la sua difesa. Gravano sul responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della prevenzione della corruzione e gli eventuali componenti del



gruppo di supporto.

Ai sensi dell'art. 54-bis, co. 4, la segnalazione è comunque sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990.

### **Parte III - Procedura relativa alla tutela della riservatezza dell'identità del dipendente nelle p.a.**

#### **1. Il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione**

Il procedimento per la gestione delle segnalazioni ha come scopo precipuo quello di proteggere la riservatezza dell'identità del segnalante in ogni fase (dalla ricezione alla gestione successiva), anche nei rapporti con i terzi cui l'amministrazione o l'A.N.AC. dovesse rivolgersi per le verifiche o per iniziative conseguenti alla segnalazione.

Al fine di garantire la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, l'A.N.AC. ritiene che il flusso di gestione delle segnalazioni debba avviarsi con l'invio della segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La norma, invero, indica che, qualora il segnalante non effettui una denuncia all'autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o all'A.N.AC., «*riferisca al proprio superiore gerarchico*». Ad avviso dell'Autorità, nell'interpretare il disposto normativo si deve tener conto anzitutto del fatto che, a livello amministrativo, il sistema di prevenzione della corruzione disciplinato nella legge 190/2012 fa perno sul Responsabile della prevenzione della corruzione a cui è affidato il delicato e importante compito di proporre strumenti e misure per contrastare fenomeni corruttivi. Egli è, dunque, da considerare anche il soggetto funzionalmente competente a conoscere di eventuali fatti illeciti al fine di predisporre, di conseguenza, le misure volte a rafforzare il Piano di prevenzione della corruzione, pena, peraltro, l'attivazione di specifiche forme di responsabilità nei suoi confronti. Occorre, in secondo luogo, tener conto che in amministrazioni con organizzazioni complesse gli uffici e i relativi livelli gerarchici sono molteplici con le conseguenti criticità organizzative nella realizzazione di un efficace sistema di tutela dell'identità dei segnalanti.

Avuto riguardo alla *ratio* della norma, al ruolo e alle responsabilità del Responsabile della prevenzione della corruzione e alla necessità di non gravare le amministrazioni con eccessivi vincoli organizzativi, in attesa di un intervento legislativo in tal senso, l'Autorità ritiene altamente auspicabile che le amministrazioni e gli enti prevedano che le segnalazioni vengano inviate direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Qualora le segnalazioni riguardino il Responsabile della prevenzione della corruzione gli interessati possono inviare le stesse direttamente all'A.N.AC..

Al fine di rafforzare le misure a tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, è opportuno che le amministrazioni introducano nei Codici di comportamento, adottati ai sensi dell'art. 54, co. 5, del citato d.lgs. 165/2001, forme di responsabilità specifica sia in capo al Responsabile della prevenzione della corruzione sia nei confronti dei soggetti che gestiscono le segnalazioni e che fanno parte, per esigenze di tutela del segnalante, di un gruppo ristretto a ciò dedicato. Si rammenta, comunque, che ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012 la violazione da parte di dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel Piano di prevenzione della corruzione, ivi compresa la tutela del dipendente che segnala condotte illecite ai sensi dell'art. 54-bis, è sanzionabile sotto il profilo disciplinare.

#### **2. Procedura: i principi di carattere generale**

Al fine di evitare che il dipendente ometta di segnalare condotte illecite per il timore di subire misure discriminatorie, è opportuno che, ai fini di un'efficace gestione delle segnalazioni, le

amministrazioni si dotino di un sistema che si componga di una parte organizzativa e di una parte tecnologica, tra loro interconnesse.

La parte organizzativa riguarda principalmente le politiche di tutela della riservatezza del segnalante: esse fanno riferimento sia al quadro normativo nazionale sia alle scelte politiche e gestionali del singolo ente pubblico.

La parte tecnologica concerne il sistema applicativo per la gestione delle segnalazioni: esso comprende la definizione del flusso informativo del processo con attori, ruoli, responsabilità e strumenti necessari al suo funzionamento (l'architettura del sistema *hardware e software*).

Per tutelare il dipendente che segnala gli illeciti e garantire quindi l'efficacia del processo di segnalazione il sistema di gestione delle segnalazioni deve essere capace di:

- gestire le segnalazioni in modo trasparente attraverso un *iter* procedurale definito e comunicato all'esterno con termini certi per l'avvio e la conclusione dell'istruttoria;
- tutelare la riservatezza dell'identità del dipendente che effettua la segnalazione;
- tutelare il soggetto che gestisce le segnalazioni da pressioni e discriminazioni, dirette e indirette;
- tutelare la riservatezza del contenuto della segnalazione nonché l'identità di eventuali soggetti segnalati;
- consentire al segnalante, attraverso appositi strumenti informatici, di verificare lo stato di avanzamento dell'istruttoria.

L'amministrazione dovrà prevedere le opportune cautele al fine di:

- identificare correttamente il segnalante acquisendone, oltre all'identità, anche la qualifica e il ruolo;
- separare i dati identificativi del segnalante dal contenuto della segnalazione, prevedendo l'adozione di codici sostitutivi dei dati identificativi, in modo che la segnalazione possa essere processata in modalità anonima e rendere possibile la successiva associazione della segnalazione con l'identità del segnalante nei soli casi in cui ciò sia strettamente necessario;
- non permettere di risalire all'identità del segnalante se non nell'eventuale procedimento disciplinare a carico del segnalato: ciò a motivo del fatto, già ricordato, che l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato come previsto dall'art. 54-bis, co. 2, del d.lgs. 165/2001;
- mantenere riservato, per quanto possibile, anche in riferimento alle esigenze istruttorie, il contenuto della segnalazione durante l'intera fase di gestione della stessa. A tal riguardo si rammenta che la denuncia è sottratta all'accesso di cui all'art. 22 e seguenti della legge 241/1990.

Ai fini della tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, la gestione delle segnalazioni realizzata attraverso l'ausilio di procedure informatiche è largamente preferibile a modalità di acquisizione e gestione delle segnalazioni che comportino la presenza fisica del segnalante; è in ogni caso necessario che il sistema informatico di supporto sia realizzato in maniera tale da garantire adeguate misure di sicurezza delle informazioni.

A tal riguardo, oltre alla corretta identificazione del segnalante, è necessario attuare modalità di audit degli accessi al sistema, la cui consultazione deve essere riservata esclusivamente ai soggetti che ne hanno diritto.

Il sistema, oltre a tenere traccia delle operazioni eseguite, dovrà offrire idonee garanzie a tutela

della riservatezza, integrità e disponibilità dei dati e delle informazioni che attraverso questo verranno acquisiti, elaborati e comunicati secondo la procedura di gestione delle segnalazioni opportunamente stabilita dall'amministrazione. Si raccomanda, in particolare, l'adozione di protocolli sicuri e standard per il trasporto dei dati (ad esempio SSL) nonché l'utilizzo di strumenti di crittografia *end-to-end* per i contenuti delle segnalazioni e dell'eventuale documentazione allegata. È opportuno, a tal fine, che l'amministrazione proceda a un'analisi dei rischi nella gestione delle informazioni che consenta di identificare e adottare idonee misure di sicurezza di carattere sia tecnico sia organizzativo. Si raccomanda, inoltre, l'adozione di un idoneo modello organizzativo che definisca le responsabilità in tutte le fasi del processo di gestione delle segnalazioni, con particolare riguardo agli aspetti di sicurezza e di trattamento delle informazioni.

Tali misure trovano specifica applicazione in relazione alle caratteristiche del sistema informatico realizzato e, tipicamente, si inseriscono nell'ambito dei presidi di sicurezza delle informazioni di carattere tecnico ed organizzativo predisposti dall'amministrazione nella gestione dei sistemi informativi.

Sempre al fine di garantire la sicurezza e la riservatezza delle informazioni raccolte, occorre altresì effettuare idonee scelte relativamente a:

- modalità di conservazione dei dati (fisico, logico, ibrido);
- politiche di tutela della riservatezza attraverso strumenti informatici (disaccoppiamento dei dati del segnalante rispetto alle informazioni relative alla segnalazione, crittografia dei dati e dei documenti allegati);
- politiche di accesso ai dati (funzionari abilitati all'accesso, amministratori del sistema informatico);
- politiche di sicurezza (ad es. modifica periodica delle password);
- tempo di conservazione (durata di conservazione di dati e documenti).

La necessità di gestire al meglio la base dati delle segnalazioni è fondamentale anche nell'ottica di un'analisi sistematica che vada oltre le informazioni inerenti il singolo procedimento. I dati rilevati attraverso le segnalazioni e le istruttorie, infatti, possono fornire importanti informazioni di tipo generale (ad esempio sulle tipologie di violazioni) dalle quali desumere elementi per l'identificazione delle aree critiche dell'amministrazione sulle quali intervenire in termini di miglioramento della qualità e dell'efficacia del sistema di prevenzione della corruzione. Tali informazioni dovrebbero essere utilizzate, tra l'altro, per aggiornare o integrare la mappa dei rischi del Piano di prevenzione della corruzione, il Codice di comportamento e/o il Codice etico, nonché per prevedere nuovi o diversi strumenti di risposta.

Si ricorda, infine, che i dati e i documenti oggetto della segnalazione, che potrebbero anche essere o contenere dati sensibili, devono essere trattati nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

### **3. Ruoli e fasi della procedura**

Nell'ambito del Piano di prevenzione della corruzione, adottato dall'organo di indirizzo, le amministrazioni disciplinano la procedura di gestione delle segnalazioni definendone ruoli e fasi. In tale procedura il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione è centrale visto che, come già sottolineato, è il destinatario delle stesse nonché il soggetto competente a svolgere una prima istruttoria circa i fatti segnalati.

Laddove le dimensioni organizzative lo consentano, l'amministrazione potrà individuare un altro soggetto deputato a ricevere e gestire le segnalazioni insieme al Responsabile della prevenzione della corruzione; detto soggetto è opportuno che non sia identificato tra i responsabili degli uffici operanti nelle aree di rischio individuate dall'art. 1, co. 16, della legge 190/2012.

In ogni caso, il Responsabile, anche in relazione all'organizzazione interna dell'amministrazione, potrà avvalersi di un gruppo di lavoro dedicato, i cui componenti, con competenze multidisciplinari, dovranno essere chiaramente identificati eventualmente in un apposito atto organizzativo. Per il funzionamento del gruppo devono essere previsti casi di astensione di alcuni componenti nell'eventualità di ipotetici conflitti di interesse.

I componenti del gruppo sono soggetti agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità cui è sottoposto il Responsabile della prevenzione della corruzione. Di tale gruppo di lavoro non possono far parte i componenti dell'ufficio procedimenti disciplinari in quanto l'assenza nella norma di riferimenti al predetto ufficio va interpretata come volta a valorizzare il ruolo di terzietà dello stesso nell'ambito dell'eventuale successiva attività di valutazione dei fatti segnalati.

Nel caso si ravvisino elementi di non manifesta infondatezza del fatto, il Responsabile inoltra la segnalazione ai soggetti terzi competenti - anche per l'adozione dei provvedimenti conseguenti - quali:

- il dirigente della struttura in cui si è verificato il fatto per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- l'ufficio procedimenti disciplinari, per eventuali profili di responsabilità disciplinare;
- l'Autorità giudiziaria, la Corte dei conti e l'A.N.AC., per i profili di rispettiva competenza;
- il Dipartimento della funzione pubblica.

La tutela della riservatezza del segnalante va garantita anche nel momento in cui la segnalazione viene inoltrata a soggetti terzi.

Nel caso di trasmissione a soggetti interni all'amministrazione, dovrà essere inoltrato solo il contenuto della segnalazione, espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante. I soggetti interni all'amministrazione informano il Responsabile della prevenzione della corruzione dell'adozione di eventuali provvedimenti di propria competenza.

Nel caso di trasmissione all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti 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. 165/2001.

L'articolazione della procedura nelle diverse fasi è schematizzata, a puro titolo esemplificativo, nell'allegato 1a.

#### **4. La gestione da parte dell'A.N.AC. di segnalazioni di condotte illecite**

##### **4.1. L'ipotesi di segnalazioni provenienti da dipendenti dell'A.N.AC. relative a condotte illecite all'interno dell'Autorità**

L'A.N.AC. ha intenzione di dotarsi di un modello gestionale informatizzato, che si svilupperà secondo le fasi indicate di seguito:

- il segnalante si accredita su una piattaforma informatica accessibile ai soli utenti interni, nella quale è sviluppato l'applicativo di gestione delle segnalazioni; ad esito dell'inoltro della segnalazione, il segnalante riceve dal sistema un codice identificativo utile per i successivi accessi;
- i dati della segnalazione (unitamente agli eventuali documenti allegati) vengono automaticamente inoltrati al soggetto designato dall'Autorità per l'avvio dell'istruttoria

- ossia al Responsabile della prevenzione della corruzione; il segnalante può monitorare lo stato di avanzamento dell'istruttoria accedendo al sistema di gestione delle segnalazioni ed utilizzando il codice identificativo ricevuto;
- il Responsabile della prevenzione della corruzione, che eventualmente può avvalersi di un gruppo di lavoro ad hoc, prende in carico la segnalazione per una prima sommaria istruttoria. Se indispensabile, richiede chiarimenti al segnalante e/o a eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione con l'adozione delle necessarie cautele;
  - sulla base della valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione (con l'eventuale componente del gruppo di lavoro designato) può decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione. In caso contrario, valuta a chi inoltrare la segnalazione in relazione ai profili di illiceità riscontrati tra i seguenti soggetti: dirigente della struttura cui è ascrivibile il fatto; Ufficio che si occupa dei procedimenti disciplinari dell'Autorità; Autorità giudiziaria; Corte dei conti; Dipartimento della funzione pubblica;
  - il Responsabile della prevenzione della corruzione periodicamente riferisce al Presidente sul numero e sulla tipologia di segnalazioni ricevute e ne tiene conto al fine di aggiornare il Piano di prevenzione della corruzione. Il Presidente, sulla base di quanto a lui comunicato dal Responsabile della prevenzione della corruzione, riferisce periodicamente al Consiglio;
  - i dati e i documenti oggetto delle segnalazioni vengono trattati a norma di legge e l'accesso agli atti, da parte dei soggetti autorizzati, è opportunamente regolamentato dalle politiche di sicurezza informatica dell'Autorità e dalla politiche di sicurezza più restrittive previste nel Manuale operativo per l'utilizzo del sistema di gestione delle segnalazioni;
  - l'Autorità si riserva di pubblicare una sintesi del numero di segnalazioni ricevute e del loro stato di avanzamento, con modalità tali da garantire comunque la riservatezza dell'identità dei segnalanti.

Al termine delle attività di realizzazione del sistema automatizzato per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite, l'Autorità metterà a disposizione in riuso gratuito il software e la relativa documentazione per tutte le amministrazioni che ne faranno richiesta.

#### **4.2. La gestione delle segnalazioni di condotte illecite provenienti dai dipendenti di altre pubbliche amministrazioni**

Anche per le segnalazioni provenienti dai dipendenti di altre pubbliche amministrazioni l'Autorità si avvarrà di un sistema automatizzato di gestione delle stesse idoneo a garantire la tutela della riservatezza del segnalante. Lo schema della procedura che sarà adottata dall'A.N.A.C. per la gestione automatizzata delle segnalazioni di condotte illecite provenienti dalle altre Amministrazioni è descritta nell'Allegato 1b.

La gestione delle segnalazioni sarà curata dal dirigente dell'Ufficio Vigilanza anticorruzione, coadiuvato da un gruppo di lavoro stabile designato con atto del Segretario generale. La gestione delle segnalazioni rientra, infatti, nell'ambito delle attività istituzionali che A.N.A.C. svolge ai fini di vigilanza e controllo sull'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e come tale, pur con i necessari accorgimenti atti a preservare la riservatezza del segnalante, viene svolta dall'ufficio ordinariamente preposto alla vigilanza in materia di anticorruzione.

Nel corso dell'istruttoria, l'Ufficio potrà richiedere informazioni in primo luogo al Responsabile della prevenzione della corruzione dell'amministrazione in cui è avvenuto il fatto segnalato o, in relazione a singole specifiche situazioni, ad altro soggetto in posizione di terzietà.

Il dirigente dell'Ufficio Vigilanza sottopone al Consiglio la propria valutazione circa la non evidente infondatezza della segnalazione.

Analizzata tale valutazione, il Consiglio delibera in merito all'eventuale trasmissione della

segnalazione all'Autorità giudiziaria e alla Corte dei conti per l'adozione dei provvedimenti conseguenti. Occorre rilevare che la normativa vigente presenta una grave carenza: essa non contiene disposizioni specifiche sulle modalità di tutela della riservatezza dell'identità del segnalante nella fase di inoltro della segnalazione dall'A.N.AC. all'Autorità giudiziaria e/o alla Corte dei conti. La trasmissione della segnalazione avverrà quindi indicando anche il nominativo del segnalante, ma comunque 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. 165/2001.

A questo fine l'Autorità ha intenzione di promuovere la stipula di protocolli d'intesa con le magistrature coinvolte e con il Ministero della Giustizia, per definire le modalità di trasmissione più idonee a tutelare la riservatezza dell'identità dei segnalanti e dei contenuti delle segnalazioni.

#### **4.2.1. Regime transitorio per la gestione delle segnalazioni provenienti dai dipendenti di altre pubbliche amministrazioni**

Atteso che l'attuazione del sistema informatico per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite sarà completato nel medio termine a motivo della sua complessità tecnica, di seguito sono individuati gli aspetti procedurali relativi al regime transitorio.

Le segnalazioni devono essere inviate compilando l'apposito modulo pubblicato sul sito dell'Autorità e disponibile nell'allegato 2 alla presente delibera avendo cura, nella parte relativa alla rappresentazione del fatto, di espungere qualunque informazione che consenta di risalire all'identità del segnalante. Sarà possibile, comunque, allegare i documenti ritenuti di interesse anche ai fini delle opportune verifiche dell'Autorità in merito alle vicende segnalate.

L'Autorità avvia, senza ritardo, le istruttorie relative alle segnalazioni ricevute, provvedendo alla definizione delle stesse entro il termine di 120 giorni dalla loro ricezione.

Dati e documenti saranno indirizzati ad una casella di posta elettronica dedicata accessibile al solo Presidente e saranno oggetto di apposita protocollazione in un registro speciale riservato.

Il Presidente assegna le segnalazioni pervenute da dipendenti di altre amministrazioni ad un gruppo di lavoro multidisciplinare, coordinato dal dirigente dell'Ufficio Vigilanza anticorruzione. I componenti del gruppo di lavoro sono chiaramente identificati in un apposito atto organizzativo e sono soggetti agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità come identificate nel Codice di comportamento che l'A.N.AC. intende aggiornare secondo quanto indicato nella Parte III, § 1, delle presenti Linee guida.

Nel corso dell'istruttoria l'Autorità, avendo cura di adottare gli accorgimenti necessari per evitare che la riservatezza dell'identità del segnalante possa essere compromessa, può richiedere a quest'ultimo di fornire elementi ulteriori ai fini degli opportuni accertamenti.

L'istruttoria viene portata dal dirigente dell'Ufficio Vigilanza anticorruzione all'attenzione del Consiglio che può deliberare di chiedere informazioni e chiarimenti al Responsabile della prevenzione della corruzione dell'amministrazione interessata. In questo caso non sarà trasmessa al suddetto Responsabile la segnalazione come pervenuta all'Autorità ma potranno esserne riportati i contenuti, eventualmente previa riformulazione, in modo da espungere qualunque riferimento all'identità del segnalante.

L'Autorità può anche decidere di trasmettere la segnalazione all'Autorità giudiziaria e alla Corte dei conti. Come visto sopra, in questi casi l'inoltro della segnalazione avverrà indicando anche il nominativo del segnalante ma, comunque, 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. 165/2001.

I dati e i documenti oggetto della segnalazione, che potrebbero anche essere sensibili, vengono trattati nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

#### **Parte IV – Tutela del dipendente che segnala condotte illecite negli enti di diritto privato in controllo pubblico e negli enti pubblici economici**

Allo stato la legislazione vigente prevede che sia approntata una specifica tutela per la segnalazione di fatti illeciti da parte dei «dipendenti pubblici» delle amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001.

Le presenti Linee guida, dunque, sono rivolte alle amministrazioni pubbliche ricomprese nell'ambito di applicazione del richiamato decreto (v. *supra* Parte II, § 1).

L'Autorità ritiene, tuttavia, che l'applicazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione di cui alla legge 190/2012 sia da estendere anche agli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché agli enti pubblici economici.

Ciò anche in virtù di un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 1, co. 60, della predetta legge, contenuta nel documento "Applicazione degli obblighi di prevenzione della corruzione previsti dalla legge 190/2012 alle società controllate e partecipate dalle pubbliche amministrazioni" adottato congiuntamente dall'Autorità e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

In mancanza di una specifica previsione normativa relativa alla tutela dei dipendenti che segnalano condotte illecite negli enti di diritto privato in controllo pubblico e negli enti pubblici economici, l'Autorità ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano da parte dei suddetti enti, eventualmente nell'ambito del Piano di prevenzione della corruzione, l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle previste nelle presenti Linee guida (si vedano, a tal proposito, le Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici – § 2.1).

Per quanto attiene, invece, alle società e agli enti di diritto privato partecipati da pubbliche amministrazioni, sulla base dell'orientamento recentemente espresso dall'Autorità nelle citate Linee guida, l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione comporta per esse oneri minori rispetto a quelli imposti alle società in controllo pubblico. Esse sono sottoposte alla disciplina sulla trasparenza limitatamente all'attività di pubblico interesse eventualmente svolta. Considerata tuttavia la partecipazione delle amministrazioni pubbliche e tenuto conto che le società e gli enti predetti gestiscono risorse pubbliche, sarebbe opportuno che le amministrazioni partecipanti promuovano l'adozione di misure volte ad incoraggiare i dipendenti degli stessi enti a segnalare eventuali condotte illecite approntando forme di tutela della loro riservatezza. L'Autorità auspica comunque che il legislatore intervenga per colmare il vuoto normativo sopra evidenziato.

#### **PARTE V – Tutela dei consulenti e collaboratori a qualsiasi titolo nonché dei collaboratori di imprese fornitrici dell'amministrazione**

La legislazione vigente prevede che sia assicurata una specifica tutela per la segnalazione di fatti illeciti da parte dei «*dipendenti pubblici*» delle amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001.

Occorre tuttavia considerare che nelle amministrazioni pubbliche operano anche soggetti che non possono essere ricompresi fra i dipendenti pubblici ma che pure svolgono la propria attività professionale all'interno dei pubblici uffici.

Ci si riferisce, in particolare, ai collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. Con riguardo a queste tipologie di soggetti, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, prevede che le amministrazioni debbano estendere, per quanto

compatibili, gli obblighi di condotta che lo stesso Codice stabilisce per i pubblici dipendenti. A tale fine, l'art. 2, co. 3, del predetto d.P.R. n. 62/2013, dispone che le amministrazioni inseriscano negli atti di incarico o nei contratti di acquisizione delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, apposite clausole di risoluzione o decadenza del rapporto nel caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

L'Autorità non può non rilevare come, in considerazione del ruolo che questi soggetti rivestono all'interno delle amministrazioni, sia opportuno offrire loro una qualche forma di tutela della riservatezza qualora questi intendano esporsi in prima persona per segnalare fatti illeciti in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative. L'Autorità auspica quindi un intervento del legislatore volto ad estendere misure di tutela analoghe a quelle previste dall'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001 anche alle menzionate categorie di soggetti, in costanza di rapporto di lavoro o collaborazione.

A legislazione vigente, pertanto, l'Autorità può solo rilevare l'opportunità che le amministrazioni nei propri Piani di prevenzione della corruzione introducano per le categorie di soggetti sopra considerati misure di tutela della riservatezza analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici. Si ricorda, comunque, che l'estensione a dette categorie di soggetti delle tutele previste dall'art. 54-bis non implica l'estensione agli stessi anche delle forme di tutela contro le discriminazioni che il Dipartimento della funzione pubblica assicura ai pubblici dipendenti.

Roma, 28 aprile 2015

*Raffaele Cantone*