Azienda Pubblica di Servizi alla Persona "Istituto Maria Redditi"
ALTA VALDICHIANA SENESE: SINALUNGA - TORRITA DI SIENA - TREQUANDA

SINALUNGA – Via Costarella, 214/a (Tel. 0577 630908)
www.istitutoredditi.it - e-mail direzione@istitutoredditi.it

(C.F 81001890524 – P.IVA 00805470528)

Istituto normato nel P.I.A.O. aziendale, adottato con Deliberazione C.d.A. n. 5 del 30/01/2024

***Whistleblowing* – Istituto delle segnalazioni di atti illeciti o di malagestione**

Con il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 (di seguito anche "Decreto"), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 15 marzo 2023, è stata recepita nell'ordinamento italiano la direttiva UE 2019/1937 riguardante "La protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione" (cd. disciplina *whistleblowing*). L'obiettivo della direttiva europea è stabilire norme minime comuni per garantire un elevato livello di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione, creando canali di comunicazione sicuri, sia all'interno di un'organizzazione, sia all'esterno. In casi specifici, è prevista la possibilità di effettuare la segnalazione mediante la divulgazione pubblica attraverso i media.

Si tratta di una disciplina che persegue, come fine ultimo, il contrasto e la prevenzione dei fenomeni illeciti nelle organizzazioni pubbliche e private, incentivando l'emersione di condotte pregiudizievoli, di cui il segnalante sia venuto a conoscenza nell'ambito del suo contesto lavorativo, in danno dell'ente di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo. Il Decreto abroga e modifica la disciplina nazionale previgente[1], racchiudendo in un unico testo normativo il regime di protezione dei soggetti che segnalano condotte illecite poste in essere in violazione non solo di disposizioni europee, ma anche nazionali, purché basate su fondati motivi e lesive dell'interesse pubblico o dell'integrità dell'ente, al fine di garantire il recepimento della direttiva senza arretrare nelle tutele già riconosciute nel nostro ordinamento.

Il quadro regolatorio di riferimento è stato infine completato con le Linee Guida ANAC, adottate con delibera del 12 luglio 2023, recanti procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne, nonché indicazioni e principi di cui enti pubblici e privati possono tener conto per i canali interni.

I soggetti tutelati

Sono legittimati a segnalare le persone che operano nel contesto lavorativi in qualità di:

- dipendenti pubblici (ossia i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs 165/01, ivi compresi i dipendenti di cui all'art.3 del medesimo decreto, nonché i dipendenti delle autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione; i dipendenti degli enti pubblici economici, degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico, delle società *in house*, degli organismi di diritto pubblico o

[1] Per effetto delle disposizioni del Decreto sono abrogati: l'art. 54 bis del Decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 TUPI per gli enti pubblici; l'art. 6, commi 2 ter e 2 quater, del Decreto 231; l'art. 3 del d. lgs. 179/2017. È stato invece modificato l'art. 6 comma 2 bis del Decreto 231.

dei concessionari di pubblico servizio);
- lavoratori autonomi che svolgono la propria attività presso l'Amministrazione Pubblica;
- collaboratori, liberi professionisti e consulenti che prestano la propria attività presso la Pubblica Amministrazione;
- volontari e tirocinanti retribuiti e non;
- azionisti e le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso l'Ente.

Oggetto della violazione

Violazioni di disposizioni normative nazionali:
- Illeciti amministrativi, contabili, civili o penali
- Condotte illecite rilevanti ai sensi del D. Lgs. N. 231/2001 o violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti

Violazioni di disposizioni normative europee:
- Illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione Europea relativi ai seguenti settori: appalti pubblici; servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; sicurezza e conformità dei prodotti; sicurezza dei trasporti; tutela dell'ambiente; radioprotezione e sicurezza nucleare; sicurezza degli alimenti e dei mangimi e salute e benessere degli animali; salute pubblica; protezione dei consumatori; tutela della vita privata e protezione dei dati personali e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi;
- Atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea (art. 325 del TFUE lotta contro la frode e le attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'UE) come individuati nei regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri dell'UE;
- Atti od omissioni riguardanti il mercato interno, che compromettono la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali (art. 26, paragrafo 2, del TFUE);
- Atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione Europea, nei settori indicati nei precedenti punti.

Sono escluse dall'ambito di applicazione della nuova disciplina le segnalazioni:
- legate a un interesse personale del segnalante, che attengono ai propri rapporti individuali di lavoro, ovvero inerenti ai rapporti di lavoro con le figure gerarchicamente sovraordinate (es. vertenze di lavoro, discriminazioni, conflitti interpersonali tra colleghi, segnalazioni su trattamenti di dati effettuati nel contesto del rapporto individuale di lavoro in assenza di una lesione dell'interesse pubblico o dell'integrità dell'ente privato o dell'amministrazione pubblica), posto che la nuova disciplina mira a tutelare l'integrità dell'ente persona giuridica e a ricomprendere "*tutte quelle situazioni in cui si vanifica l'oggetto o le finalità delle attività poste in essere nel settore pubblico e privato per la piena realizzazione delle finalità pubbliche, che ne deviino gli scopi o che ne minino il corretto agire*";
- in materia di sicurezza e difesa nazionale;

- relative a violazioni già regolamentate in via obbligatoria in alcuni settori speciali, alle quali continua dunque ad applicarsi la disciplina di segnalazione ad hoc.

Contenuto e canali di segnalazione

Le segnalazioni devono essere il più possibile circostanziate, al fine di consentire la valutazione dei fatti da parte dei soggetti competenti a ricevere e gestire le segnalazioni.

In particolare, è necessario che risultino chiari i seguenti elementi essenziali della segnalazione, anche ai fini del vaglio di ammissibilità:

- i dati identificativi della persona segnalante (nome, cognome, luogo e data di nascita), nonché un recapito a cui comunicare i successivi aggiornamenti;
- le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione e, quindi, una descrizione dei fatti oggetto della segnalazione, specificando i dettagli relativi alle notizie circostanziali e ove presenti anche le modalità con cui si è venuto a conoscenza dei fatti oggetto della segnalazione;
- le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati.

Le segnalazioni devono essere trasmesse attraverso i canali appositamente predisposti:

- Canale interno
- Canale esterno (gestito da ANAC)
- Divulgazioni pubbliche
- Denuncia all'autorità giudiziaria o contabile

In via prioritaria è favorito il canale interno e solo al ricorrere di una delle condizioni di cui all'art. 6 del D.Lgs. 24/2023, è possibile effettuare una segnalazione esterna.

Canale interno:

La gestione del canale intero è affidata all'RPCT dell'APSP Istituto Maria Redditi.

Le segnalazioni possono essere effettuate sia in forma scritta (analogica o informatica) che orale, quest'ultima da espletare o attraverso chiamate telefoniche o incontri diretti.

Mentre la forma scritta prevede che la segnalazione debba essere presentata al protocollo dell'Ente, tramite il Modulo, di cui all'Allegato 4 (Modulo per la segnalazione di condotte illecite). Il modello debitamente compilato e firmato è trasmesso o tramite posta ordinaria (direzione@istitutoredditi.it) o trasmesso alla pec dell'Ente (istituoredditi@pec.it), o tramite raccomandata A/R, o consegnato presso gli uffici amministrativi dell'Ente[2].

E' necessario che la segnalazione sia in busta chiusa, con dicitura "Riservato- Whistleblowing" o dicitura analoga. Le segnalazioni poi sono inoltrate al RPCT, che svolge le seguenti attività:

a) rilascia alla persona segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla

[2] Al fine di tutelare la riservatezza del segnalante, in vista della protocollazione riservata della segnalazione a cura dell'RPCT, è necessario che la segnalazione venga inserita in due buste chiuse: la prima con i dati identificativi del segnalante unitamente alla fotocopia del documento di riconoscimento; la seconda con la segnalazione, in modo da separare i dati identificativi del segnalante dalla segnalazione. Entrambe dovranno poi essere inserite in una terza busta chiusa che rechi all'esterno con dicitura "Riservato- Whistleblowing" o dicitura analoga. La segnalazione è poi oggetto di protocollazione riservata, anche mediante autonomo registro.

data di ricezione;
b) mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante e può richiedere a quest'ultima, se necessario, integrazioni;
c) dà diligente seguito alle segnalazioni ricevute;
d) fornisce riscontro alla segnalazione entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione;
e) mette a disposizione informazioni chiare sul canale, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni interne, nonché sul canale, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni esterne. Le suddette informazioni sono esposte sul sito internet dell'APSP Istituto Maria Redditi alla sezione Amministrazione Trasparente> Prevenzione della Corruzione> Segnalazione condotte illecite.
Dare corretto seguito alla segnalazione prevede il rispetto di tempistiche ragionevoli e della riservatezza dei dati, una valutazione sull'insussistenza dei requisiti essenziali della segnalazione per valutarne l'ammissibilità e poter accordare al segnalante le tutele previste. Per la valutazione dei suddetti requisiti, l'RPCT che gestisce le segnalazioni può far riferimento agli stessi criteri utilizzati da ANAC, come ad esempio:

- manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti;
- accertato contenuto generico della segnalazione di illecito tale da non consentire la comprensione dei fatti ovvero segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconferente.

Una volta valutata l'ammissibilità della segnalazione[3], come di whistleblowing, l'RPCT avvia l'istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate per valutare la sussistenza degli stessi.
All'esito dell'istruttoria, l'RPCT fornisce un riscontro alla persona segnalante. Si precisa che, in conformità all'art. 2, co. 1, lett. o), del d.lgs. 24/2023, per "riscontro" si intende la comunicazione alla persona segnalante delle informazioni relative al seguito che viene dato o che si intende dare alla segnalazione; ai sensi del medesimo articolo, co. 1, lett. n), per "seguito" si intende l'azione intrapresa dal soggetto cui è affidata la gestione della segnalazione per valutare la sussistenza dei fatti, l'esito delle indagini e le eventuali misure adottate.
Per lo svolgimento dell'istruttoria, il soggetto cui è affidata la gestione può avviare un dialogo con il *whistleblower*, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori. Ove necessario, può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell'amministrazione, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone tramite audizioni e altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante e del segnalato. Qualora, a seguito dell'attività svolta, vengano ravvisati elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, ne sarà disposta l'archiviazione con adeguata motivazione.
Con riferimento al "riscontro" da effettuare entro il termine di tre mesi, si evidenzia che lo stesso

[3] Alla luce di queste indicazioni, la segnalazione può essere ritenuta inammissibile per: mancanza dei dati che costituiscono gli elementi essenziali della segnalazione; manifesta infondatezza degli elementi di fatto riconducibili alle violazioni tipizzate dal legislatore; esposizione di fatti di contenuto generico tali da non consentirne la comprensione agli uffici o alla persona preposti; produzione di sola documentazione senza la segnalazione vera e propria di violazioni.

può consistere nella comunicazione dell'archiviazione, nell'avvio di un'inchiesta interna ed eventualmente nelle relative risultanze, nei provvedimenti adottati per affrontare la questione sollevata, nel rinvio a un'autorità competente per ulteriori indagini. Tuttavia, occorre precisare che il medesimo riscontro, da rendersi nel termine di tre mesi, può anche essere meramente interlocutorio, giacché possono essere comunicate le informazioni relative a tutte le attività sopra descritte che si intende intraprendere e lo stato di avanzamento dell'istruttoria. In tale ultimo caso, terminata l'istruttoria, gli esiti dovranno comunque essere comunicati alla persona segnalante.

Canale esterno:

L'Autorità competente per le segnalazioni esterne è ANAC. E' possibile segnalare ad ANAC solo ove ricorra una delle seguenti condizioni:

a) non è prevista, nell'ambito del suo contesto lavorativo, l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interna ovvero questo, anche se obbligatorio, non è attivo o, anche se attivato, non è conforme a quanto previsto dall'articolo 4 del D.Lgs. 24/2023;

b) la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna ai sensi dell'articolo 4 del D.Lgs. 24/2023 e la stessa non ha avuto seguito;

c) la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;

d) la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

Le modalità di segnalazione attraverso ANAC sono indicate nel sito ufficiale dell'Autorità stessa.

Divulgazione pubblica:

La persona segnalante che effettua una divulgazione pubblica beneficia della protezione prevista dal presente decreto se, al momento della divulgazione pubblica, ricorre una delle seguenti condizioni:

a) la persona segnalante ha previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna ovvero ha effettuato direttamente una segnalazione esterna, alle condizioni e con le modalità previste dagli articoli 4 e 7 del D.Lgs. 24/2023 e non è stato dato riscontro nei termini previsti dagli articoli 5 e 8 in merito alle misure previste o adottate per dare seguito alle segnalazioni;

b) la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;

c) la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni o possa non avere efficace seguito in ragione delle specifiche circostanze del caso concreto, come quelle in cui possano essere occultate o distrutte prove oppure in cui vi sia fondato timore che chi ha ricevuto la segnalazione possa essere colluso con l'autore della violazione o coinvolto nella violazione stessa.

Tutela del *whistleblower*

Valorizzando la buona fede del segnalante al momento della segnalazione, è previsto che la persona segnalante beneficerà delle tutele solo se, al momento della segnalazione, aveva fondato

motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate, divulgate pubblicamente o denunciate fossero vere.
Il sistema di protezione contemplato dal D.Lg. 24/2023 prevede misure di sostegno, limitazioni della responsabilità, protezione dalle ritorsioni, tutela della riservatezza.

Tutela della riservatezza

La segnalazione è sottratta all'accesso agli atti amministrativi e al diritto di accesso civico generalizzato. E' previsto inoltre il divieto di rilevare l'identità del segnalante. Il divieto di rilevare l'identità del *whistleblower* è da riferirsi non solo al nominativo del segnalante ma anche a tutti gli elementi della segnalazione, dai quali si possa ricavare, anche indirettamente, l'identificazione del segnalante. E' tutelata anche l'identità delle persone coinvolte e menzionate nella segnalazione.

Protezione dalle ritorsioni

E' altresì vietata ogni forma di ritorsione anche solo tentata o minacciata. Gli enti e le persone di cui all'articolo 3 del D.Lgs. 24/2023 possono comunicare all'ANAC le ritorsioni che ritengono di avere subito. In caso di ritorsioni commesse nel contesto lavorativo di un soggetto del settore pubblico, l'ANAC informa immediatamente il Dipartimento della funzione pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e gli eventuali organismi di garanzia o di disciplina, per i provvedimenti di loro competenza.

Limitazioni della responsabilità

Non è punibile chi rilevi o diffonda informazioni sulle violazioni coperte dall'obbligo di segreto, o relative alla tutela del diritto d'autore, o alla protezione dei dati personali ovvero rilevi o diffonda informazioni sulle violazioni che offendono la reputazione della persona coinvolta o denunciata.
La scriminante penale opera quando, al momento della rilevazione o diffusione, vi fossero fondati motivi per ritenere che la rilevazione o diffusione delle stesse informazioni fosse necessaria per svelare la violazione e la segnalazione, la divulgazione pubblica o la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile è stata effettua nelle modalità richieste.
Quando ricorrono le ipotesi di cui sopra, è esclusa altresì ogni ulteriore responsabilità, anche di natura civile o amministrativa. Salvo che il fatto costituisca reato, è esclusa la responsabilità, anche di natura civile o amministrativa, per l'acquisizione delle informazioni sulle violazioni o per l'accesso alle stesse.

Misure di sostegno

Presso ANAC è istituito l'elenco degli Enti del Terzo Settore che forniscono alle persone segnalanti misure di sostegno. L'elenco è pubblicato da ANAC sul proprio sito. Le misure di sostegno prevedono informazione, assistenza e consulenza a titolo gratuito sulle modalità di segnalazione e sulla protezione dalle ritorsioni offerta dalle disposizioni normative nazionali e da quelle dell'Unione europea, sui diritti della persona coinvolta, nonché sulle modalità e condizioni di accesso al patrocinio a spese dello Stato.

Perdita delle tutele

Quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale della persona segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso

titolo, nei casi di dolo o colpa grave, le tutele non sono garantite e alla persona segnalante o denunciante è irrogata una sanzione disciplinare.

Conservazione della documentazione inerente alle segnalazioni

Le segnalazioni, interne ed esterne, e la relativa documentazione sono conservate per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e comunque non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione, nel rispetto degli obblighi di riservatezza di cui all'articolo 12 del D.Lg. 24/2003 e del principio di cui agli articoli 5, paragrafo 1, lettera e), del regolamento (UE) 2016/679 e 3, comma 1, lettera e), del decreto legislativo n. 51 del 2018.

Se per la segnalazione si utilizza una linea telefonica registrata o un altro sistema di messaggistica vocale registrato, la segnalazione, previo consenso della persona segnalante, è documentata a cura del personale addetto mediante registrazione su un dispositivo idoneo alla conservazione e all'ascolto oppure mediante trascrizione integrale. In caso di trascrizione, la persona segnalante può verificare, rettificare o confermare il contenuto della trascrizione mediante la propria sottoscrizione. Se per la segnalazione si utilizza una linea telefonica non registrata o un altro sistema di messaggistica vocale non registrato la segnalazione è documentata per iscritto mediante resoconto dettagliato della conversazione a cura del personale addetto. La persona segnalante può verificare, rettificare e confermare il contenuto della trascrizione mediante la propria sottoscrizione. Quando, su richiesta della persona segnalante, la segnalazione è effettuata oralmente nel corso di un incontro con il personale addetto, essa, previo consenso della persona segnalante, è documentata a cura del personale addetto mediante registrazione su un dispositivo idoneo alla conservazione e all'ascolto oppure mediante verbale. In caso di verbale, la persona segnalante può verificare, rettificare e confermare il verbale dell'incontro mediante la propria sottoscrizione.