



LINEE GUIDA PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE (WHISTLEBLOWING)

1. FONTE NORMATIVA E NATURA DELL'ISTITUTO

La Legge del 190/2012 ha introdotto nell'ordinamento italiano una norma (art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come modificato dalla L. n. 179/2017) destinata esplicitamente a tutelare il dipendente pubblico che segnala condotte illecite di cui è venuto a conoscenza nell'ambiente di lavoro favorendo l'emersione di fenomeni corruttivi (whistleblowing).

Il nuovo art. 54 bis del D.Lgs n. 165/2001 recita così:

“1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità 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'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro 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. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è 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 attività 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'identità del segnalante non può essere rivelata. 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. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante 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, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.



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

(..omissis..)

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.

Con l'espressione **whistleblower** si fa riferimento al dipendente di un'amministrazione che segnala agli organi preposti violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'amministrazione di appartenenza e/o dell'interesse pubblico.

La segnalazione (cd. whistleblowing) è un atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui il 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.

Con il presente documento si intende formalizzare la procedura volta a incentivare le segnalazioni e a tutelare, proprio in ragione della sua funzione sociale, il whistleblower.

2. SCOPO E FINALITA' DELLA PROCEDURA

Scopo del presente documento è quello di rimuovere i fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto, quali i dubbi e le incertezze circa la procedura da seguire e i timori di ritorsioni o discriminazioni.

In tale prospettiva, l'obiettivo perseguito dalle presenti linee guida è quello di fornire al dipendente che intende segnalare un illecito chiare indicazioni operative circa oggetto, contenuti, destinatari e modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché circa le forme di tutela che gli vengono offerte nel nostro ordinamento.

3. OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

Non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del whistleblowing. Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità, consumati o tentati, a danno dell'interesse pubblico.

In particolare 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, Libro secondo del codice penale, 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 malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.



Le condotte illecite segnalate, comunque, devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza: non possono essere effettuate segnalazioni tramite un soggetto esterno che 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 (art. 2, c. 3, L. 179/2017).

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 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.

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.

4. CONTENUTO DELLE SEGNALAZIONI

Il segnalante 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.

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

- a) una descrizione dettagliata dei fatti oggetto di segnalazione;
- b) se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi;
- c) 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;
- d) l’indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- e) l’indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- f) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.
- g) eventuale indicazione delle generalità del soggetto che effettua la segnalazione;*

Le **segnalazioni anonime**, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, verranno prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se hanno un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

5. MODALITA’ E DESTINATARI DELLA SEGNALAZIONE

L’Università mette a disposizione sul sito istituzionale un’applicazione informatica “Segnalazione di condotte illecite - Whistleblowing” per l’acquisizione e la gestione, nel rispetto delle garanzie di



riservatezza previste dalla normativa vigente, delle segnalazioni di illeciti, così come raccomandato dal disposto dell'art. 54 bis, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 e previsto dalle Linee Guida ANAC di cui alla Determinazione n. 6 del 2015.

La piattaforma, predisposta dall'Autorità Anticorruzione a supporto delle pubbliche amministrazioni, consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per il Responsabile per la Prevenzione Corruzione e per la Trasparenza (**RPCT**), che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità. Quest'ultima, infatti, viene segregata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con il RPCT in maniera personalizzata tramite la piattaforma informatica.

In alternativa, la segnalazione può essere effettuata anche inviando una comunicazione indirizzata:

- a) al RPCT tramite l'indirizzo segnalazioneilleciti@unifi.it oppure a mezzo del servizio postale o tramite posta interna, al seguente indirizzo: Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza - Piazza S. Marco, 4 - 50121 Firenze. In tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "riservata/personale";
- b) al Dirigente/Responsabile della struttura di appartenenza.

La segnalazione di cui alla lett. b) ricevuta da qualsiasi altro dipendente dell'Università deve essere tempestivamente inoltrata, a cura del ricevente e nel rispetto delle garanzie di riservatezza, al RPCT.

Qualora il segnalante 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.

Si consiglia a coloro che vogliono inviare una segnalazione di preferire l'utilizzo della piattaforma informatica in quanto garantisce un maggiore livello di riservatezza e una maggiore celerità di trattazione della segnalazione stessa, a garanzia di una più efficace tutela del whistleblower.

6. ATTIVITA' DI VERIFICA DELLA FONDATEZZA DELLA SEGNALAZIONE

La gestione e la verifica della fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione sono affidate al RPCT, che vi provvede nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza effettuando ogni attività ritenuta opportuna.

Qualora, all'esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il RPCT, in relazione alla natura della violazione, provvederà:

- a) a inoltrare segnalazione all'Autorità Anticorruzione;
- b) a presentare denuncia all'autorità giudiziaria competente;



- c) a comunicare l'esito dell'accertamento al Responsabile della struttura di appartenenza dell'autore della violazione accertata, affinché provveda all'adozione dei provvedimenti gestionali di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare;
- d) ad adottare gli eventuali ulteriori provvedimenti e/o azioni che nel caso concreto si rendano necessari a tutela dell'Ateneo.

7. FORME DI TUTELA DEL WHISTLEBLOWER (ai sensi dell'art. 54 bis d.lgs. 165/2001)

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 di 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 di tale informazione.

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

Per quanto concerne, in particolare, l'ambito del procedimento disciplinare, qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità (art. 54 bis, comma 3, del D.Lgs n. 165/2001).

La segnalazione del whistleblower è, inoltre, sottratta al diritto di accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990.

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.

b) Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi delle presenti linee guida non è consentita, né tollerata alcuna forma di ritorsione o misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

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



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 RPCT 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 Responsabile della struttura 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 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.

Resta ferma la facoltà del dipendente di rivolgersi direttamente al Comitato Unico di Garanzia che provvederà a darne tempestiva comunicazione al RPCT.

La legge afferma poi che, nel caso in cui venga accertata la natura ritorsiva degli atti adottati dall'Amministrazione, questi sono nulli e, in caso di licenziamento al lavoratore spetta il reintegro nel posto di lavoro ai sensi dell'art. 2 d.l. 4 marzo 2015, n. 23.

8. RESPONSABILITÀ DEL WHISTLEBLOWER

Le presenti linee guida lasciano impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del segnalante nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'art. 2043 del codice civile.

Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto oggetto delle presenti linee guida.