



DISCIPLINA DELLE MISURE PER LA TUTELA DEL DIPENDENTE DELLA FONDAZIONE CHE SEGNALE ILLECITI (WHISTLEBLOWER)

Premessa

Con la Legge 6 novembre 2012, n. 190, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012, sono state approvate le "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".

Tale intervento normativo, volto a rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo, tiene conto sia delle indicazioni fornite da taluni strumenti sovranazionali di contrasto alla corruzione già ratificati dal nostro Paese (Convenzione ONU di Merida e Convenzione penale sulla corruzione di Strasburgo) sia degli *standard* internazionali di contrasto ai fenomeni corruttivi.

La Legge n. 190/2012 introduce un apposito strumento per facilitare la segnalazione, da parte dei dipendenti pubblici, di comportamenti che possono costituire illeciti, in particolare di natura corruttiva, già presente in atti internazionali quali la Convenzione O.N.U. contro la corruzione del 2003, il cui art. 33 prevede per gli Stati Parte la facoltà di introdurre nei propri ordinamenti giuridici le misure per proteggere da qualsiasi trattamento ingiustificato le persone che segnalino alle autorità competenti, in buona fede e sulla base di ragionevoli sospetti, qualsiasi fatto concernente i reati di corruzione.

Le Pubbliche Amministrazioni, pertanto, sono tenute ad adottare i necessari accorgimenti tecnici affinché trovi attuazione la tutela del dipendente pubblico che effettua segnalazioni (whistleblower) di cui all'art. 54 bis del D.lgs. n. 165 del 2001¹, aggiunto dall'art. 1, c. 51, della L. 190/2012.

Successivamente, il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con deliberazione CIVIT (ora ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione) 11.09.2013, n. 72, ha annoverato, tra le specifiche misure di prevenzione della corruzione, la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower), prevedendo alcuni principi generali per l'attuazione dell'istituto al fine di

¹ Art. 54-bis "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165

Comma 1. 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 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.

Comma 2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'inculpato.

Comma 3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

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



assicurare, nel modo più rigoroso possibile, la garanzia della riservatezza del dipendente che operi dette segnalazioni.

Sulla scorta del dettato normativo, Regione Lombardia, con D.G.R. n. 2871 del 12 dicembre 2014, recante “*Approvazione della ‘Disciplina delle misure per la tutela del dipendente regionale che segnala illeciti (whistleblower)’*”, ha approvato una disciplina che regola le misure per la tutela del proprio dipendente che segnala illeciti.

Con determinazione n. 6/2015, l’ANAC, in data 28 aprile 2015, ha diffuso le “Linee guida in materia di tutela dei propri dipendenti, dei collaboratori dell’Ente qualunque sia il rapporto di lavoro intercorrente, che segnalano illeciti (c.d. whistleblower)”.

L’obiettivo delle linee guida è stato quello di offrire agli enti pubblici italiani una disciplina applicativa delle disposizioni di principio introdotte dalla legge n. 190/2012, volte a sensibilizzare i dipendenti pubblici a denunciare le condotte potenzialmente antigiuridiche di cui vengano a conoscenza nell’ambito del rapporto di lavoro, contemporaneamente garantendo ad essi la tutela della riservatezza e la protezione contro eventuali forme di ritorsione che si possano verificare in ambito lavorativo.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione della Fondazione, adottato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 13F del 26 gennaio 2016, prevede già tale misura (paragrafo 5.7) alla quale è stata data attuazione tramite la formazione dei dipendenti e con la creazione di apposita casella di posta elettronica dedicata disponibile nel portale intranet della Fondazione, garantendo l’anonimato ai dipendenti.

Con D.G.R. n. 4878 del 7 marzo 2016, recante “*Piano Straordinario Anticorruzione - disciplina per l’attuazione degli adempimenti e delle misure di tutela dei dipendenti che segnalano illeciti (whistleblower) per gli enti di cui all’all. A1 della L.R. 30/2006*”, Regione Lombardia ha previsto che, tra gli altri, anche gli enti sanitari del sistema regionale siano tenuti a conformarsi alla suddetta disciplina regionale approvata con D.G.R. n. 2871 del 12 dicembre 2014.

Alla luce di ciò si è ritenuto di dare piena attuazione alla misura di prevenzione in oggetto (*whistleblower*) definendone ulteriormente le modalità operative per l’utilizzo, sulla base delle indicazioni fornite da Regione Lombardia con D.G.R. n. 2871 del 12 dicembre 2014.



1. Soggetti della segnalazione: chi segnala cosa e a chi

Possono segnalare illeciti tutti i dipendenti pubblici. Devono intendersi con tale definizione, tutti i dipendenti della Fondazione (sia con contratto di lavoro a tempo indeterminato, sia con contratto di lavoro a tempo determinato). A questi si aggiungono i collaboratori dell'Ente, qualunque sia il rapporto intercorrente: autonomo, di diritto privato, di consulenza, di collaborazione.

Soggetto destinatario della segnalazione è il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (di seguito RPC).

2. Oggetto della segnalazione

L'oggetto della segnalazione è ampio e comprende azioni e/o omissioni che:

- costituiscono reato, per esempio, contro la Pubblica Amministrazione come da Libro II - Titolo II del Codice penale (a mero titolo esemplificativo: peculato – art. 314, malversazione – art. 316 bis, indebita percezione di erogazioni – art. 316 ter, concussione – art. 317, corruzione – art. 318, induzione indebita a dare o promettere utilità – art. 319 quater, abuso d'ufficio – art. 323, rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio – art. 326, turbata libertà degli incanti – art. 353; turbata libertà del procedimento di scelta del contraente – art. 353 bis, etc), contro la persona come da Libro II – Titolo XII del Codice penale (a mero titolo esemplificativo: violenza – art. 610, minaccia – art. 612, etc), contro il patrimonio (furto – art. 624, truffa – art. 640);
- possono comportare danni patrimoniali all'Amministrazione di appartenenza, ad altre Amministrazioni o alla collettività;
- costituiscono violazioni ai Codici di comportamento (nazionale, approvato con DPR 16.04.2013, n. 62, e regionale, adottato con D.G.R. n. 1290 del 30.01.2014).

La segnalazione non potrà riguardare situazioni di carattere personale aventi ad oggetto rivendicazioni o rimostranze relative ai rapporti con i superiori gerarchici o con i colleghi, nonché relative all'esecuzione della propria prestazione lavorativa; segnalazioni di questo genere non saranno prese in considerazione.





3. Modalità di segnalazione

La Fondazione mette a disposizione di tutti i soggetti legittimati a inoltrare le segnalazioni un apposito modulo pubblicato sulla rete Intranet (allegato).

Il modulo deve essere compilato in ogni sua parte al fine di consentire al RPC di poter compiere le prime verifiche del caso: la segnalazione deve essere quindi circostanziata, avere ad oggetto fatti conosciuti e riscontrati direttamente dal segnalante – e non riferiti da altri – e, se possibile, individuare con certezza l'autore della condotta illecita.

Le segnalazioni, riportate nel modulo di cui all'allegato, avverranno con le seguenti modalità:

- mediante invio, dalla propria casella di posta elettronica istituzionale o da quella privata, all'indirizzo di posta elettronica appositamente attivato dall'Amministrazione (anticorruzione@istitutotumori.mi.it), accessibile al Responsabile della prevenzione della corruzione;
- mediante il servizio postale, ovvero consegna a mano, con busta chiusa indirizzata a Fondazione IRCCS Istituto Nazionale dei Tumori - c.a. Responsabile della prevenzione della corruzione - Via Venezian,1 - 20133, con la dicitura RISERVATA PERSONALE, con le seguenti ulteriori opzioni alternative:
 - con i dati identificativi del segnalante "in chiaro" e copia del documento d'identità, siglato con firma autografa;
 - con un'ulteriore busta chiusa, contenuta nella busta, contenente le generalità del segnalante e copia del documento d'identità, siglato con firma autografa;
 - in forma anonima;

Se priva delle indicazioni richieste, la segnalazione non potrà utilmente essere presa in carico.

Qualora il dipendente rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, o di incaricato di pubblico servizio, ed il fatto oggetto di segnalazione possa integrare gli estremi dell'illecito penale, il dipendente ha l'obbligo di presentare denuncia alla competente Procura della Repubblica, secondo quanto stabilito dall'art. 331c.p.p..





4. Verifica, accertamento ed esiti delle segnalazioni

Il RPC, ricevuta la segnalazione, procede ad una prima verifica del contenuto dei fatti segnalati, da concludersi entro sessanta giorni.

Il RPC ai fini della verifica di cui sopra potrà:

- interloquire, anche direttamente, con il segnalante avendo cura di adottare tutte le cautele per garantire la massima riservatezza;
- trasmettere la segnalazione, dopo averla resa completamente anonima, ad altri soggetti per acquisire ulteriori informazioni e osservazioni. Tali soggetti dovranno formulare le proprie valutazioni entro e non oltre quindici giorni dalla ricezione della richiesta.

Qualora, all'esito della verifica, la segnalazione risulti non palesemente infondata, il RPC, provvederà a comunicare la segnalazione e l'esito della verifica al Dirigente della struttura di appartenenza dell'autore della violazione segnalata affinché provveda all'adozione di eventuali provvedimenti disciplinari di competenza, di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 55 bis del D. Lgs. N. 165/2001, o, in alternativa, alla trasmissione, ai sensi del comma 3 dell'art. 55 bis citato, degli atti al Dirigente responsabile dell'Ufficio procedimenti disciplinari (U.P.D.), affinché provveda all'adozione di eventuali provvedimenti di competenza.

Qualora il fatto segnalato sia ascrivibile ad un dirigente, il RPC trasmette gli atti al Dirigente sovraordinato, che provvede all'esercizio dell'eventuale azione disciplinare e all'assunzione dei provvedimenti di chiusura del relativo procedimento, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 55 bis, comma 1 del D. Lgs. N. 165/2001.

Qualora il Dirigente sovraordinato verifichi che per il fatto ascrivibile al dirigente sia applicabile una sanzione variabile tra il minimo della sospensione dal servizio e dalla retribuzione superiore ai 10 giorni ed il licenziamento disciplinare (con o senza preavviso), l'esercizio della relativa azione e l'adozione degli atti conclusivi del procedimento disciplinare sono attribuite all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari, ai sensi dell'art. 55 bis, comma 4 del D. Lgs. n. 165/2001.

Il dirigente responsabile dell'azione disciplinare informerà il RPC dei relativi esiti, anche in caso di archiviazione. Qualora in relazione alla natura della violazione sussistano le condizioni di legge, il dirigente della struttura interessata o il Responsabile dell'U.P.D. presenteranno denuncia all'Autorità Giudiziaria competente, informandone il RPC.



5. Tutela del segnalante

L'identità del segnalante è tutelata in tutte le fasi della procedura descritta ai paragrafi che precedono. Pertanto, essa non può essere rivelata senza il suo espresso consenso; tale tutela vale anche nei confronti degli organi di vertice della Fondazione.

In caso di attivazione di procedimento disciplinare a seguito dei fatti oggetto della segnalazione, l'identità del segnalante potrà essere rivelata qualora la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

La norma citata (art. 54 bis D. Lgs. n. 165/2001, come modificata dal D.L. 90/2014) prevede altresì, al comma 1, che i dipendenti che denunciano all'autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti, ad ANAC o riferiscano al proprio superiore gerarchico di condotte illecite conosciute in occasione del rapporto di lavoro, non possano essere sanzionati, licenziati o sottoposti a misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Il dirigente che riceva una segnalazione da un proprio collaboratore, deve informare il RPC, utilizzando tutte le cautele per mantenere riservata l'identità del segnalante e provvedendo altresì, se del caso e se ne sussiste la competenza, ad esperire il relativo procedimento disciplinare.

La violazione della tutela della riservatezza del segnalante, fatti salvi i casi in cui sia ammessa la rivelazione della sua identità, come sopra evidenziati è fonte di responsabilità disciplinare, per inosservanza di disposizioni di servizio.

I dati e i documenti oggetto della segnalazione vengono conservati a norma di legge con modalità tali da garantire la massima sicurezza e l'anonimato del segnalante.

Infine, ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001, la denuncia di condotte illecite è sottratta all'accesso agli atti di cui all'art. 22 e seguenti della legge 241/1990 e successive modificazioni e integrazioni.

Non è dovuta alcuna tutela nel caso in cui il segnalante incorra, con propria denuncia, in responsabilità penale a titolo di calunnia (art. 368 c.p.) o diffamazione (art. 595 c.p.).





6. Segnalazione di comportamenti discriminatori

La Fondazione tutela il segnalante da qualsiasi forma di ritorsione o discriminazione, diretta o indiretta, quali, ad esempio, trasferimenti, sanzioni disciplinari, mobbing, licenziamento ecc, applicando, nei confronti del /i soggetto/i autore/i delle stesse, le sanzioni disciplinari previste nel CCNL di riferimento e fatte salve le ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento vigente.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata della discriminazione al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il RPC valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:

- al dirigente sovraordinato del dipendente e/o dirigente che ha operato la discriminazione che deve valutare tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente e/o dirigente che ha operato la discriminazione,
- all'U.P.D. 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.

Il RPC, nella relazione annuale prescritta dall'art.1, comma 14 della legge 190/2012, darà conto dello stato di attuazione dell'istituto e degli esiti della sua applicazione da parte del personale.

7. Iniziative di sensibilizzazione

Il RPC intraprende iniziative di sensibilizzazione sull'istituto del *whistleblower* mediante la divulgazione sul portale intranet e comunicazioni email a tutto il personale delle finalità dell'istituto e del suo utilizzo, nonché mediante percorsi formativi.



8. Azione del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza a seguito di analisi /segnalazioni per modificazione delle misure di prevenzione dei rischi (modifica PTPC)

Qualora, a seguito delle segnalazioni, emergano elementi oggettivi idonei a rivelare eventuali criticità sull'efficacia del P.T.P.C. vigente in tema di contrasto del fenomeno corruttivo, anche e soprattutto in relazione alle aree di rischio individuate, il RPC predisponde la modifica dello stesso, con adozione di misure preventive ulteriori, rispetto a quelle adottate ed inserite nel Piano.

9. Revisione periodica del testo

Il presente atto potrà essere oggetto di revisione periodica, anche a seguito di confronto con gli organismi rappresentativi di utenti e consumatori e con le organizzazioni sindacali, per verificare possibili lacune o incomprensioni da parte dei dipendenti.

Al Responsabile della prevenzione
della corruzione

MODULO PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE
(art. 17bis del D.Lgs. n. 241/1990)

Si rammenta che l'ordinamento tutela i dipendenti che effettuano la segnalazione di illecito prevedendo che:

- l'Amministrazione ha l'obbligo di garantire la tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante;
- l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. Nel procedimento disciplinare, 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;
- la denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 ss. Della L. 241/1990.

Dati del segnalante	
NOME E COGNOME:	
QUALIFICA ¹ :	
STRUTTURA DI APPARTENENZA:	
TELEFONO:	
EMAIL:	

Dati e informazioni inerenti la segnalazione	
DATA/PERIODO IN CUI SI E' VERIFICATO IL FATTO:	
LUOGO:	
NATURA DELLE AZIONI/OMISSIONI COMMESSE O TENTATE	<input type="checkbox"/> penalmente rilevanti; <input type="checkbox"/> in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare; <input type="checkbox"/> suscettibili di arrecare pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico; <input type="checkbox"/> suscettibili di arrecare pregiudizio alla immagine dell'amministrazione <input type="checkbox"/> altro (specificare).

¹ Qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della presente segnalazione non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria in caso di illeciti penalmente rilevanti e di ipotesi di danno erariale.

DESCRIZIONE DEL FATTO (CONDOTTA ED EVENTO) ² :	
AUTORE/I DEL FATTO E/O OMISSIONE ³ :	
ALTRI EVENTUALI SOGGETTI A CONOSCENZA DEL FATTO E/O IN GRADO DI RIFERIRE SUL MEDESIMO ³ :	
EVENTUALI ALLEGATI A SOSTEGNO DELLA SEGNALAZIONE:	
ALTRO:	

Si acconsente, ex D.Lgs 196/2003, al trattamento dei miei dati con le modalità e per le finalità conseguenti alla presente dichiarazione, comunque strettamente connesse e strumentali alla gestione della segnalazione.

(Luogo e data)

(firma)

² La segnalazione non riguarda rimostranze di carattere personale del segnalante o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti col superiore gerarchico o colleghi

³ Indicare i dati anagrafici se conosciuti e, in caso contrario, ogni altro elemento idoneo all'identificazione