

MODELLO DI PROCEDURA DI GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI DI CONDOTTE ILLECITE (WHISTLEBLOWING)

PREMESSA

Con D. Lgs. 10 marzo 2023, n. 24, in attuazione della direttiva (UE) 2019/1937, sono state emanate nuove disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di violazioni, in vigore dal 15 luglio 2023. La nuova normativa prevede oneri in capo alle organizzazioni pubbliche e private, in particolare tutti gli enti pubblici devono prevedere procedure interne per la gestione delle segnalazioni.

1 - WHISTLEBLOWER

Possono segnalare illeciti i dipendenti di UnionCamere Emilia-Romagna, i collaboratori ed i consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico, i lavoratori ed i collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore di UnionCamere Emilia-Romagna, i dipendenti di enti di diritto privato controllati da UnionCamere Emilia-Romagna, i volontari/tirocinanti, le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, che risultino testimoni o comunque a diretta e specifica conoscenza di condotte illecite poste in essere nell'ambito del rapporto di lavoro e decidano di segnalarle nell'interesse dell'integrità dell'Amministrazione.

2 - OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

Sono oggetto di segnalazione le condotte ed i fatti illeciti di cui i soggetti elencati al paragrafo 1 siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

Per condotte illecite si intendono non solo i delitti contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere amministrativo a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati, o comunque distorto, delle funzioni pubblicistiche attribuite.

Non rientrano quindi nelle segnalazioni:

- Meri sospetti o voci;
- Rimostranze personali del segnalante;
- Rivendicazioni attinenti al rapporto di lavoro o di collaborazione;
- Rivendicazioni attinenti ai rapporti con i superiori gerarchici o i colleghi.

Non viene richiesto alla persona segnalante di dimostrare in modo completo la commissione di un illecito ma le segnalazioni devono essere quanto più possibile circostanziate, al fine di consentire un accertamento dei fatti comunicati da parte dei soggetti riceventi. Allo stesso tempo, non si invitano i soggetti segnalanti ad attuare attività di investigazione che possano esporli individualmente.

La segnalazione è fatta nell'interesse dell'integrità e della legalità della PA e mai nell'interesse del segnalante.

3 - CONTENUTO DELLA SEGNALAZIONE

La segnalazione deve essere il più possibile circostanziata e fornire il maggior numero di elementi, a conoscenza del denunciante, utili per procedere alle dovute verifiche e controlli, anche ai fini dell'individuazione degli autori della presunta condotta illecita.

Le condotte illecite segnalate devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza "in ragione del rapporto di lavoro" e, quindi, ricomprendono quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, e le notizie che sono state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative.

La segnalazione pertanto deve contenere i seguenti elementi essenziali:

- a) generalità del segnalante;
- b) chiara e quanto più possibile completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- c) generalità dell'autore dei fatti, se conosciute;
- d) eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti;
- e) eventuali documenti che possono confermare la fondatezza dei fatti;
- f) ogni altra informazione che possa fornire un utile retroscio circa la sussistenza dei fatti segnalati.

4 - SEGNALAZIONI ANONIME

Le segnalazioni anonime opportunamente circostanziate rese con dovizia di particolari e dunque in grado di far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati, ricevute tramite canale interno, sono trattate alla stregua di segnalazioni ordinarie. Anche esse sono registrate e la relativa documentazione è conservata non oltre cinque anni decorrenti dalla data di ricezione, rendendo così possibile rintracciarle, nel caso in cui il segnalante, o chi abbia sporto denuncia, comunichi ad ANAC di aver subito misure ritorsive a causa di quella segnalazione o denuncia anonima.

5 - I CANALI PER LE SEGNALAZIONI

L'ente mette a disposizione delle persone segnalanti canali diversi per le segnalazioni di violazioni ai sensi della presente procedura. In particolare, è possibile effettuare segnalazioni in forma orale e in forma scritta.

Per quanto riguarda le segnalazioni in forma scritta, l'ente mette a disposizione una piattaforma informatica crittografata, fornita da Transparency International Italia e Whistleblowing Solutions attraverso il progetto WhistleblowingIT. La piattaforma utilizza GlobaLeaks, il principale software open-source per il whistleblowing. Questo strumento garantisce, da un punto di vista tecnologico, la riservatezza della persona segnalante, dei soggetti menzionati nella segnalazione e del contenuto della stessa.

Sulla piattaforma è caricato un questionario che guida la persona segnalante nel percorso di segnalazione attraverso domande aperte e chiuse, di cui alcune obbligatorie. È anche possibile allegare documenti alla segnalazione. Al termine della segnalazione la persona segnalante riceve un codice univoco di 16 cifre, con il quale può accedere alla segnalazione e dialogare in maniera bidirezionale con il soggetto ricevente, scambiare messaggi e inviare nuove informazioni. Tutte le informazioni contenute sulla piattaforma sono crittografate e possono essere lette solo da soggetti abilitati alla ricezione della segnalazione.

Non è possibile gestire altre segnalazioni ricevute in forma scritta. Qualora queste fossero inviate, il soggetto ricevente, ove possibile, inviterà la persona segnalante a presentare nuovamente la segnalazione tramite la piattaforma informatica.

Per le segnalazioni in forma orale, invitiamo la persona segnalante a contattare il soggetto ricevente, richiedendo disponibilità per un colloquio telefonico o, eventualmente, un incontro personale. Le segnalazioni in forma orale vengono verbalizzate e il verbale deve essere firmato dalla persona segnalante, affinché sia processato. È opportuno ricordare che le segnalazioni in forma orale non offrono la stessa riservatezza tecnologica delle segnalazioni effettuate tramite piattaforma crittografata.

6 - DESTINATARI E MODALITÀ DI SEGNALAZIONE

I soggetti di cui al paragrafo 1 che intendono effettuare una segnalazione interna, utilizzano la piattaforma informatica:

<https://www.ucer.camcom.it/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/anticorruzione/segnalazione-di-illecito-whistleblowing>

La pagina è raggiungibile dalla sezione Segnalazione di illecito – Whistleblowing del sito di UnionCamere Emilia-Romagna.

Attraverso la piattaforma, la segnalazione viene effettuata compilando il relativo questionario. La segnalazione è ricevuta dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e gestita garantendo la confidenzialità del segnalante. Il Responsabile, anche in relazione all'organizzazione interna dell'amministrazione, può avvalersi di un apposito gruppo di lavoro dedicato, soggetto agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità cui è sottoposto il Responsabile della prevenzione della corruzione. L' RPCT procede ad inoltrare all'eventuale gruppo di lavoro solo il contenuto della segnalazione, omettendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante.

La piattaforma permette il dialogo tra il segnalante e il RPCT per richieste di chiarimenti o approfondimenti.

La segnalazione può essere effettuata da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone). La tutela dell'anonimato è garantita in ogni fase del processo di segnalazione.

Rimane impregiudicata la facoltà dei soggetti di cui al paragrafo 1 di inoltrare segnalazione direttamente all'autorità giudiziaria competente o all'Anac.

La segnalazione che venga erroneamente inviata al superiore gerarchico potrebbe non essere trattata come una segnalazione di whistleblowing, in quanto quest' ultimo non ha gli stessi obblighi di riservatezza in carico al soggetto ricevente

7 - ACCERTAMENTO DELLA SEGNALAZIONE

Entro sette giorni dalla ricezione viene rilasciato alla persona segnalante avviso di ricevimento della segnalazione. Il RPCT prende in carico la segnalazione per una prima istruttoria per l'avvio dell'istruttoria medesima.

Il RPCT effettua la valutazione della sussistenza dei requisiti essenziali per poter accordare al segnalante le tutele previste.

Una volta valutata l'ammissibilità della segnalazione, il RPCT avvia l'istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate.

L'istruttoria condotta dal RPCT consiste in un'attività "di verifica e di analisi" sui fatti segnalati.

Se indispensabile, il RPCT richiede, tramite il canale dedicato nella piattaforma informatica o di persona, chiarimenti al segnalante e ad eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione con l'adozione delle necessarie cautele, a garanzia della riservatezza del segnalante e del segnalato.

Ove necessario, può anche acquisire atti e documenti da altri uffici, 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.

Il RPCT fornisce informazioni al segnalante sullo stato di avanzamento dell'istruttoria.

Il RPCT conclude la propria istruttoria entro 30 giorni dalla data di avvio della stessa. L'esito dell'attività istruttoria è comunicato al segnalante.

Nel caso di manifesta infondatezza della segnalazione, il Responsabile procede all'archiviazione.

Il RPCT, nel caso ravvisi elementi di non manifesta infondatezza del fatto, trasmette una relazione delle risultanze riferendo circa le attività svolte, ai soggetti terzi competenti per l'adozione dei provvedimenti conseguenti:

- Al Segretario Generale e al dirigente della struttura in cui si è verificato il fatto per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- All'ufficio procedimenti disciplinari, per eventuali profili di responsabilità disciplinare;
- All'autorità giudiziaria competente e all'Anac, per i profili di rispettiva competenza;
- Al Dipartimento della funzione pubblica.

La riservatezza del segnalante è tutelata anche nel momento in cui la segnalazione viene inoltrata ai soggetti terzi di cui sopra.

Nel caso di trasmissione a soggetti interni all'Ente, il RPCT procede ad inoltrare solo il contenuto della segnalazione, omettendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante. I soggetti interni all'Ente a cui è stata trasmessa la segnalazione informano l'RPCT dell'adozione di eventuali provvedimenti.

Nel caso di trasmissione all'autorità giudiziaria, all'Anac o al Dipartimento della funzione pubblica, il RPCT evidenzia che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza ai sensi di quanto previsto al Capo II del D.Lgs.24/2023. Il RPCT comunica al whistleblower a quale soggetto esterno o amministrazione la segnalazione sia stata trasmessa. Tale soggetto è da considerare, da quel momento, responsabile del trattamento dei dati. Laddove, nel contesto di indagini penali e contabili, l'Autorità giudiziaria o contabile chiedano al RPCT, per esigenze istruttorie, di conoscere l'identità del segnalante il RPCT può fornire tale indicazione, avvertendo preventivamente il segnalante.

I dati e i documenti oggetto della segnalazione vengono conservati a norma di legge, garantendo la massima riservatezza.

Il RPCT traccia riservatamente l'attività istruttoria svolta assicurando la conservazione delle segnalazioni e di tutta la correlata documentazione di supporto in caso di archiviazione per un periodo di 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 presente decreto 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.

Il RPCT indica, con modalità tali da garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, il numero di segnalazioni ricevute e il loro stato di avanzamento nella "Relazione annuale del responsabile della corruzione e della trasparenza sui risultati dell'attività svolta".

8 - RISCONTRO

Il ricevente fornisce riscontri periodici alla persona segnalante e, al termine dell'attività di accertamento, comunica l'esito delle attività di accertamento.

- a) Al termine del percorso di segnalazione la piattaforma mostra un codice di ricevuta a conferma che la segnalazione è stata consegnata e presa in carico dal soggetto ricevente.
- b) Entro 7 giorni, il soggetto ricevente conferma alla persona segnalante la presa in carico della segnalazione e invita il soggetto segnalante a monitorare la sua segnalazione sulla piattaforma per rispondere a possibili richieste di chiarimenti o approfondimenti.
- c) Entro 3 mesi dal giorno della segnalazione, il soggetto ricevente comunica alla persona segnalante un riscontro rispetto alle attività di accertamento svolte per verificare le informazioni comunicate nella segnalazione. Il riscontro fornito entro 3 mesi può coincidere con l'esito delle attività di accertamento.

Qualora queste non fossero concluse, il ricevente invita la persona segnalante a tenere monitorata la piattaforma fino a conoscere l'esito definitivo delle stesse.

Nella comunicazione dell'esito non sono inclusi riferimenti a dati personali relativi all' eventuale soggetto segnalato. Tra i possibili esiti che possono essere comunicati alla persona segnalante ci sono:

- Correzione di processi interni
- Avvio di un procedimento disciplinare
- Trasferimento dei risultati delle attività di accertamento alla procura della Repubblica (e/o della Corte dei conti in caso di danno erariale)
- Archiviazione per mancanza di evidenze

9 - TUTELA E LIMITI ALLA TUTELA DEL SEGNALANTE

UnionCamere Emilia-Romagna assicura la tutela del segnalante garantendo la riservatezza della sua identità in tutte le fasi, come previsto al Capo II del D.Lgs.24/2023. Il divieto di rilevare l'identità del segnalante è da riferirsi non solo al nominativo del segnalante, ma anche a tutti gli elementi della segnalazione, inclusa la documentazione ad essa allegata, nella misura in cui il loro disvelamento, anche indirettamente, possa consentire l'identificazione del segnalante. Il trattamento di tali elementi va quindi improntato alla massima cautela, a cominciare dall'oscuramento dei dati qualora per ragioni istruttorie altri soggetti ne debbano essere messi a conoscenza.

L'identità del segnalante non può essere rivelata, fatte salve le ipotesi previste al Capo II del D.Lgs.24/2023

- 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 se la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Ai sensi del comma 6 dell'art. 12 del D.Lgs.24/2023 è dato avviso alla persona segnalante mediante comunicazione scritta delle ragioni della rivelazione dei dati riservati, quando la rivelazione della identità della persona segnalante è indispensabile anche ai fini della difesa della persona coinvolta.

La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché dagli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Il dipendente che segnala condotte illecite al RPCT, all'Anac, all'autorità giudiziaria competente gode di una serie di misure di protezione e di sostegno – come anche il divieto di ritorsione - previste dal (Capo III Misure di protezione del D.Lgs.24/2023. Viene infatti garantita protezione alla persona segnalante contro ogni forma di ritorsione o discriminazione che dovesse subire in seguito e a causa di una segnalazione. Per ritorsione si intende qualsiasi azione o omissione minacciata o reale, diretta o indiretta, collegata o derivante da segnalazioni di illeciti effettivi o sospetti, che causi o possa causare danni fisici, psicologici, danni alla reputazione della persona, perdite economiche

10 - CANALI ESTERNI PER LE SEGNALAZIONI

Al di fuori della procedura interna per le segnalazioni, la legge permette di effettuare anche segnalazioni esterne all' Autorità Nazionale Anticorruzione.

La persona segnalante può segnalare esternamente all' ente qualora abbia già effettuato una segnalazione a cui non è stato dato seguito, qualora abbia fondati motivi di ritenere che a una segnalazione interna non

sia dato seguito o che questa possa determinare un rischio di ritorsione o qualora abbia fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

Le modalità di segnalazione all' Autorità Nazionale Anticorruzione sono disponibili alla pagina dedicata sul sito dell'ANAC: <https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing>

Esistono condizioni ulteriori per cui una persona segnalante possa effettuare una divulgazione pubblica: il mancato riscontro a una segnalazione interna o esterna previamente effettuata, un pericolo imminente o palese per l'interesse pubblico, fondati motivi che una segnalazione interna non verrà trattata o che le prove della stessa possano essere distrutte o occultate.