



Camera di Commercio
Firenze

**PROCEDURA PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE
ILLECITE (*WHISTLEBLOWING*) E DISCIPLINA DELLA
TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALA ILLECITI**

Sommario

Premessa	2
1 – Ambito soggettivo - <i>Whistleblower</i>	2
2 – Oggetto della segnalazione.....	2
3 – Contenuto della segnalazione	3
4 – Segnalazioni anonime	3
5 – Destinatari e modalità di segnalazione.....	3
6 – Accertamento della segnalazione.....	4
7 – Tutela e limiti alla tutela del segnalante.....	5

PREMESSA

Il *whistleblowing* è uno strumento attraverso il quale un soggetto qualificato, titolare di un rapporto giuridico di seguito individuato, può segnalare condotte ed atti illeciti.

Il presente atto disciplina le modalità di gestione delle segnalazioni di condotte ed atti illeciti, garantendo la riservatezza dell'identità del segnalante in ogni fase, le tutele di cui all'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001 ed evidenziandone altresì le responsabilità in caso di utilizzo scorretto dell'istituto.

1 – AMBITO SOGGETTIVO - WHISTLEBLOWER

L'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulla tutela del dipendente che segnala condotte illecite nei confronti della CCIAA di Firenze si estende a:

- dipendenti della CCIAA di Firenze
- lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e/o che realizzano opere in favore della CCIAA di Firenze.

Ai fini dell'applicazione della disciplina del *whistleblowing* sono considerate le segnalazioni di condotte illecite effettuate solo da questi soggetti, come previsto dal co. 1 dell'art. 54-bis del DLgs 165/2001.

Perché al segnalante possa accordarsi la tutela prevista dall'art. 54-bis i presupposti sono i seguenti:

- il segnalante deve rivestire la qualifica di "*dipendente pubblico*" o equiparato;
- la segnalazione deve avere ad oggetto "*condotte illecite*";
- il dipendente deve essere venuto a conoscenza di tali "*condotte illecite*" "*in ragione del proprio rapporto di lavoro*";
- la segnalazione deve essere effettuata "*nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione*";
- la segnalazione deve essere inoltrata ad almeno una delle quattro tipologie di destinatari indicati nell'art. 54-bis, co. 1 (RPCT, ANAC, Autorità giudiziaria ordinaria o contabile).

Resta ferma la disciplina in merito agli obblighi di denuncia dei pubblici ufficiali e degli incaricati di pubblico servizio; per questi soggetti la denuncia al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) o all'Anac non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità giudiziaria.

2 – OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

Costituiscono 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 di cui al Titolo II, Capo I, 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 amministrativo conferito, 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 risultano meritevoli di tutela ai sensi della presente disciplina le segnalazioni fondate su:

- 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.

La denuncia 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", comprendono certamente quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, ma anche le notizie acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative.

La segnalazione pertanto dovrà 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, in grado di riferire sui fatti;
- e) eventuali documenti che possono confermare la fondatezza dei fatti;
- f) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

4 – SEGNALAZIONI ANONIME

La disciplina del *whistleblowing* e le conseguenti tutele non si applicano alle segnalazioni anonime, cioè prive di elementi che consentano di identificare il loro autore: la tutela tipica dell'istituto verrà garantita, quindi, solo in caso di segnalazioni formulate da soggetti chiaramente identificati secondo le previsioni del paragrafo 3.

Le segnalazioni anonime saranno prese in considerazione dall'Amministrazione solo se relative a fatti di particolare gravità e solo se adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, tali da far emergere fatti e situazioni concretamente rilevanti e riferibili a contesti determinati al momento della segnalazione.

5 – DESTINATARI E MODALITÀ DI SEGNALAZIONE

I soggetti di cui al paragrafo 1 che intendono segnalare situazioni di illecito di cui al presente atto devono utilizzare la piattaforma informatica accessibile attraverso il link <https://cameradicommerciodifirenze.whistleblowing.it/>, pubblicato nella home page del sito istituzionale della Camera.

Attraverso la piattaforma, la segnalazione viene effettuata compilando il relativo questionario. Nel momento dell'invio della segnalazione, il segnalante riceve un codice numerico di 16 cifre che deve conservare per poter accedere nuovamente alla segnalazione, verificare la risposta dell'RPCT e dialogare rispondendo a richieste di chiarimenti o approfondimenti.

La segnalazione viene ricevuta dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e gestita garantendo la confidenzialità 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 della riservatezza è garantita in ogni fase del processo di segnalazione.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi comportamenti o irregolarità posti in essere dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, tale comunicazione deve essere trasmessa all'Autorità Nazionale Anticorruzione tramite modello scaricabile dal sito di Anac.

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

6 – ACCERTAMENTO DELLA SEGNALAZIONE

Entro cinque giorni dalla ricezione, il RPCT prende in carico la segnalazione per una prima significativa istruttoria e dà comunicazione al segnalante dell'avvio dell'istruttoria medesima.

Il RPCT, in primo luogo, effettua la valutazione della sussistenza dei requisiti essenziali per poter accordare al segnalante le tutele ivi 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 deve consistere 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 deve fornire 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.

Qualora sorgano eccezionali esigenze di celerità dell'istruttoria, l'RPCT può affidare l'attività di verifica e analisi delle segnalazioni a un soggetto facente parte di un gruppo di lavoro, debitamente istruito in merito al trattamento dei dati personali. Tale gruppo di lavoro, così come individuato all'interno del PTPCT, svolge una funzione di supporto del Responsabile: dovrà attenersi al rispetto delle istruzioni impartite, nonché di quelle più specifiche, connesse ai particolari trattamenti, eventualmente di volta in volta fornite dal RPCT, che ne vigila costantemente l'operato.

Il soggetto cui è affidata l'istruttoria ha accesso a tutte le informazioni inserite nella segnalazione ed è sottoposto agli stessi vincoli di riservatezza ed alle stesse responsabilità cui è obbligato il Responsabile della prevenzione della corruzione. L'assegnazione può essere revocata e riassegnata solo dal Responsabile.

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 istruttorie riferendo circa le attività svolte ai soggetti terzi competenti per l'adozione dei provvedimenti conseguenti:

- il Segretario Generale ed 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 competente e l'Anac, per i profili di rispettiva competenza;
- il 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 procederà 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 devono informare il RPCT dell'adozione di eventuali provvedimenti.

In caso di violazione della disciplina sul trattamento dei dati personali, tali soggetti non sono direttamente responsabili poiché le eventuali violazioni sono imputabili al "titolare del trattamento", ovvero, in tal caso all'Amministrazione o all'Ente in quanto persona giuridica (art. 4, par. 7, del Regolamento 2016/79).

Nel caso di trasmissione all'autorità giudiziaria, all'Anac o al Dipartimento della funzione pubblica, il RPCT dovrà 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.

Il RPCT deve comunicare al *whistleblower* a quale soggetto esterno o amministrazione la segnalazione sia stata trasmessa.

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 fornisce tale indicazione, avvertendo preventivamente il segnalante.

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

L'RPCT dovrà tracciare riservatamente l'attività istruttoria svolta assicurando la conservazione delle segnalazioni e di tutta la correlata documentazione di supporto per un periodo di cinque anni dalla ricezione, avendo cura che i dati identificativi del segnalante siano conservati separatamente da ogni altro dato.

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".

Per le segnalazioni ricevute da ANAC, alla luce delle specifiche esigenze e competenze dell'Autorità, è stato previsto un termine minimo di conservazione delle segnalazioni, pari almeno a 10 anni.

Nel caso in cui sia instaurato un giudizio, tale termine si prolunga fino alla conclusione del giudizio stesso.

7 – TUTELA E LIMITI ALLA TUTELA DEL SEGNALANTE

Il sistema di protezione riconosce al *whistleblower*:

- la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante e della segnalazione
- la tutela da eventuali misure ritorsive o discriminatorie eventualmente adottate dall'ente a causa della segnalazione effettuata
- l'esclusione dalla responsabilità nel caso in cui il *whistleblower* sveli, per giusta causa, notizie coperte dall'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico o industriale (artt. 326, 622, 623 c.p.) ovvero violi l'obbligo di fedeltà (art. 2105 c.c.).

Il Responsabile è soggetto legittimato, per legge, a trattare i dati personali del segnalante e, eventualmente, a conoscerne l'identità.

Ove il segnalante lo ritenga opportuno può, di propria iniziativa o su richiesta dello stesso Responsabile, rivelare la propria identità.

L'identità del segnalante non può essere rivelata, fatte salve le seguenti ipotesi previste dall'art. 54 bis, comma 3, del D.Lgs. 165/2001:

- 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. Se, invece, la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante è indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo se il segnalante acconsente alla rivelazione della sua identità.

L'RPCT, rivestendo anche la qualifica di custode dell'identità, è l'unico soggetto competente a sbloccare i dati identificativi del segnalante. In tal caso, il sistema di gestione della segnalazione adottato dovrà registrare l'accesso all'identità da parte del RPCT che, per evitare abusi, dovrà mantenere traccia delle ragioni che hanno reso necessario conoscere l'identità del segnalante.

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.

La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e all'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5 comma 2 del d.lgs.33/2013.

La violazione della riservatezza dell'identità del segnalante è fonte di responsabilità disciplinare.

Il dipendente che segnala condotte illecite al RPCT, all'Anac, all'autorità giudiziaria competente 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 è comunicata all'Anac dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali.

E' esclusa la responsabilità penale per il reato di "rivelazione e utilizzazione del segreto d'ufficio" (art. 326 cp), nel caso in cui il *whistleblower* sveli, per giusta causa, notizie coperte dall'obbligo di segreto d'ufficio. L'esclusione opera con i limiti previsti dall'art. 3 della legge 179/2017. Ai sensi del comma 3 del predetto articolo "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 modalità eccedenti rispetto alle finalità dell'eliminazione dell'illecito e, in particolare, la rivelazione al di fuori del canale di comunicazione specificamente predisposto a tal fine".

I cosiddetti *malicious reports* (ossia i casi in cui sia accertato che il segnalante abbia agito con la consapevolezza di rivelare una notizia non vera) sono esclusi dal beneficio delle tutele previste dall'art. 54-bis.

Le tutele previste dall'art. 54-bis nei confronti del segnalante cessano in caso di sentenza, anche non definitiva di primo grado, che accerti nei confronti dello stesso la responsabilità penale per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati connessi alla denuncia, ovvero la sua responsabilità civile, per aver riferito informazioni false riportate intenzionalmente con dolo o per colpa.

E' fatta salva in ogni caso la relativa azione risarcitoria.

Resta fermo che nel caso in cui la sentenza di primo grado, sfavorevole per il segnalante, venga poi riformata nei successivi gradi di giudizio sarà applicabile, sia pur tardivamente, la protezione del segnalante prevista dall'art. 54-*bis*.

La protezione prevista dall'art. 54-*bis* non opera nei confronti del pubblico dipendente che viola la legge al fine di raccogliere informazioni, indizi o prove di illeciti in ambito lavorativo.