

Procedura per il ricevimento e la gestione delle segnalazioni interne ai sensi della disciplina del whistleblowing introdotta dal d.lgs. n. 24/2023.

(Approvata con Decreto del Commissario Straordinario prot. 0066910 del 14/07/2023)

PREMESSA

In attuazione della **Direttiva (UE) 2019/1937**, è stato emanato il **d.lgs. n. 24 del 10 marzo 2023** (d'ora in avanti "decreto") riguardante "la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali".

Il decreto, che si applica ai soggetti del settore pubblico e del settore privato, è entrato in vigore il 30 marzo 2023 e le disposizioni ivi previste avranno effetto a partire **dal 15 luglio 2023**.

A tali fini è stato predisposto il presente documento che sostituisce la disciplina a suo tempo approvata con l'"Atto organizzativo interno per la regolamentazione e il trattamento delle segnalazioni di condotte illecite (whistleblowing)" allegato al PTPCT 2020-2022 e pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente.

Il presente testo potrebbe subire modifiche a seguito dell'adozione di specifiche Linee guida dell'Anac e di eventuali successive osservazioni da parte della Responsabile della Protezione dei Dati.

Ai sensi della citata normativa si precisa quanto segue:

- **Destinatari della disciplina** sono i soggetti del settore privato e i soggetti del settore pubblico, tra cui rientrano le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e quindi anche il CREA.
- **Segnalante (whistleblower)** è la persona fisica che effettua la segnalazione o la divulgazione pubblica di informazioni sulle violazioni acquisite nell'ambito del proprio contesto lavorativo.
- **Canali di segnalazione** sono:
 - Interno (attivato dal CREA);
 - Esterno (attivato da ANAC);
 - Divulgazione pubblica (tramite la stampa, mezzi elettronici o mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone);
 - Denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile.

CANALE INTERNO DI SEGNALAZIONE

Il decreto impone, tra gli altri, alle amministrazioni pubbliche, l'obbligo di predisporre canali di segnalazione interna, che garantiscano la riservatezza dell'identità del segnalante, della persona coinvolta¹ e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

Presso il CREA, possono eventualmente procedere a segnalare i seguenti soggetti:

- i dipendenti;
- i lavoratori autonomi che svolgono la propria attività lavorativa presso il CREA;

¹ Il decreto definisce "persona coinvolta" la persona fisica o giuridica menzionata nella segnalazione interna o esterna ovvero nella divulgazione pubblica come persona alla quale la violazione è attribuita o come persona comunque implicata nella violazione segnalata o divulgata pubblicamente.

- i lavoratori o i collaboratori, che svolgono la propria attività lavorativa presso il CREA che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore di terzi;
- i liberi professionisti e i consulenti che prestano la propria attività lavorativa presso il CREA;
- i volontari e i tirocinanti, retribuiti e non retribuiti;
- le persone con funzione di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto presso il CREA.

I soggetti suindicati possono effettuare la segnalazione:

- a) quando il rapporto giuridico con il CREA è in corso;
- b) quando il rapporto giuridico con il CREA non è ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali;
- c) durante il periodo di prova;
- d) successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico con il CREA se le informazioni sono state acquisite prima dello scioglimento del rapporto stesso.

Oggetto della segnalazione sono violazioni consistenti in comportamenti, atti o omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità del CREA:

- 1) illeciti amministrativi, contabili, civili o penali;
- 2) condotte illecite rilevanti ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, o violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti;
- 3) illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione europea o nazionali indicati nell'Allegato al decreto ovvero degli atti nazionali che costituiscono attuazione degli atti dell'Unione europea indicati nell'allegato alla direttiva (UE) 2019/1937, seppur non indicati nell'allegato al decreto, 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;
- 4) atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;
- 5) atti od omissioni riguardanti il mercato interno, comprese le violazioni delle norme dell'Unione europea in materia di concorrenza e di aiuti di Stato, nonché le violazioni riguardanti il mercato interno connesse ad atti che violano le norme in materia di imposta sulle società o i meccanismi il cui fine è ottenere un vantaggio fiscale che vanifica l'oggetto o la finalità della normativa applicabile in materia di imposta sulle società;
- 6) atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione nei settori indicati nei numeri 3), 4) e 5).

La segnalazione può avere ad oggetto non solo le informazioni, compresi i fondati sospetti, riguardanti violazioni commesse o che, sulla base di elementi concreti, potrebbero essere commesse, ma anche gli elementi riguardanti condotte volte ad occultare tali violazioni.

Interesse pubblico o interesse all'integrità dell'Ente e interesse personale della persona segnalante

La segnalazione deve essere effettuata nell'interesse pubblico o nell'interesse alla integrità del CREA.

A tali fini non sono considerate segnalazioni di whistleblowing quelle legate ad un interesse di carattere personale del segnalante che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro con le figure gerarchicamente sovraordinate.

La gestione del canale interno di segnalazione è affidata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza (RPCT) del CREA soggetto autorizzato al trattamento dei dati personali che può eventualmente avvalersi nella gestione delle segnalazioni di un team di lavoro appositamente costituito e autorizzato.

La segnalazione deve essere effettuata in forma scritta oppure in forma orale secondo quanto indicato nei paragrafi seguenti.

La segnalazione in forma scritta

La segnalazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del CREA può essere inviata:

1. **all'indirizzo di posta elettronica** appositamente dedicato:

segnalazione.anticorruzione@crea.gov.it .

Le segnalazioni non devono essere inviate da indirizzi di posta elettronica istituzionali e devono essere trasmesse utilizzando gli appositi modelli, allegati al presente documento e reperibili anche sul sito del CREA al seguente link <https://www.crea.gov.it/whistleblowing>: Modulo N. 1 “*Dati del segnalante*” (All.1) e Modulo N. 2 “*Dati e informazioni segnalazione*” (All. 2). Unitamente ai predetti Moduli dovrà essere inviata fotocopia del documento di riconoscimento e eventuale altra documentazione a corredo della segnalazione.

2. **consegnata a mano al RPCT**. In tale caso si ricorda che, per poter usufruire della garanzia della riservatezza ed in vista della protocollazione riservata della segnalazione a cura del RPCT, è necessario che la predetta segnalazione venga inserita in due buste chiuse: la prima con i dati identificativi del segnalante (Modulo N. 1) unitamente alla fotocopia del documento di riconoscimento; la seconda con la segnalazione (Modulo N. 2) e eventuale altra documentazione a corredo della segnalazione.

Entrambe dovranno poi essere inserite in una terza busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura “*Riservata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del CREA*”.

È opportuno che la segnalazione sia il più possibile circostanziata al fine di consentire la delibazione dei fatti da parte dei soggetti competenti a ricevere e gestire le segnalazioni.

A tutela della riservatezza dell'identità del segnalante si precisa che il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dispone di un protocollo riservato per l'acquisizione delle segnalazioni. L'Amministrazione potrà adottare una apposita piattaforma informatica per l'acquisizione e gestione delle segnalazioni.

La segnalazione in forma orale

In alternativa alla forma scritta la segnalazione può essere effettuata richiedendo al RPCT un incontro diretto. Tale richiesta dovrà essere fatta esclusivamente contattando il RPCT al numero di telefono indicato sul sito dell'Ente.

In tale ipotesi la segnalazione effettuata oralmente nel corso dell'incontro è documentata, previo consenso della persona segnalante, mediante verbale.

Gestione delle segnalazioni interne

Nella gestione del canale di segnalazione interna il RPCT svolge le seguenti attività:

- rilascia alla persona segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione;

- mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante richiedendo, se necessario, integrazioni;
- dà diligente seguito alle segnalazioni ricevute;
- 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.

Il RPCT, acquisita la segnalazione, nel rispetto della riservatezza dei dati, effettua una valutazione sulla sussistenza dei requisiti essenziali ai fini dell'ammissibilità e poter quindi accordare al segnalante le tutele previste.

Fermo restando le disposizioni in materia di obbligo di riservatezza la persona coinvolta può essere sentita dal RPCT, ovvero, su sua richiesta, è sentita dal RPCT, anche mediante procedimento cartolare attraverso l'acquisizione di osservazioni scritte e documenti.

Nel caso in cui, a seguito dell'attività svolta, il RPCT ravvisa elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, ne dispone l'archiviazione con adeguata motivazione.

Qualora, invece, il RPCT ravvisi il *fumus* di fondatezza della segnalazione trasmette le risultanze istruttorie e la relativa documentazione all'organo di disciplina interno e/o alle istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze, avendo sempre cura di garantire la riservatezza prevista dal decreto.

Nel procedimento disciplinare, ai sensi del decreto, l'identità della persona 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 della persona segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza del consenso espresso della persona segnalante alla rivelazione della propria identità. In tale ipotesi deve altresì essere dato avviso alla persona segnalante, mediante comunicazione scritta delle ragioni della rivelazione dei dati riservati.

I componenti dell'Ufficio procedimenti disciplinari sono sottoposti agli stessi obblighi di riservatezza del RPCT.

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 il RPCT comunica alla persona segnalante informazioni relative al seguito che viene dato o che si intende dare alla segnalazione.

Il RPCT comunica alla persona segnalante l'esito finale della procedura di segnalazione.

Ai sensi del c. 6 dell'art. 4 del decreto la segnalazione interna presentata ad un soggetto diverso dal RPCT deve essere trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento, al predetto Responsabile dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante.

Le segnalazioni anonime ovvero quelle da cui non è possibile ricavare l'identità del segnalante sono sottratte alla disciplina del whistleblowing. Le segnalazioni anonime pervenute tramite il canale interno verranno prese in considerazione per ulteriori verifiche solo nel caso in cui siano adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari.

Tuttavia, le misure di protezione previste dal decreto si applicano anche nei casi di segnalazione anonima, se la persona segnalante è stata successivamente identificata o ha subito ritorsioni.

CANALE ESTERNO DI SEGNALAZIONE (ANAC)

I segnalanti possono utilizzare il canale di segnalazione esterno attivato presso l'ANAC quando:

- non è prevista, nell'ambito del 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 richiesto dalla legge;
- la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna e la stessa non ha avuto seguito;
- 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 potrebbe determinare un rischio di ritorsione;
- la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

DIVULGAZIONE PUBBLICA

I segnalanti possono effettuare direttamente una divulgazione pubblica quando:

- 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 decreto e non è stato dato riscontro nei termini previsti dagli articoli 5 e 8 del decreto in merito alle misure previste o adottate per dare seguito alle segnalazioni;
- la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;
- 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.

OBBLIGO DI RISERVATEZZA

L'identità della persona segnalante e qualsiasi altra informazione da cui può evincersi, direttamente o indirettamente, tale identità non possono essere rivelate, senza il consenso espresso della stessa persona segnalante, a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni, espressamente autorizzate a trattare tali dati.

Nella procedura di segnalazione, interna ed esterna, quando la rivelazione della identità della persona segnalante e delle informazioni da cui può evincersi tale identità, è indispensabile anche ai fini della difesa della persona coinvolta è necessario oltre al consenso espresso anche una comunicazione scritta al segnalante delle ragioni della rivelazione dei dati riservati.

Le persone coinvolte e le persone menzionate nella segnalazione ricevono le stesse tutele previste per la persona segnalante fino alla conclusione dei procedimenti.

La segnalazione è sottratta agli accessi previsti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Oltre che nel procedimento disciplinare, l'obbligo di riservatezza sussiste anche nel procedimento contabile, fino a chiusura della fase istruttoria, e in quello penale nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale.

TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI RELATIVI AL RICEVIMENTO E ALLA GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI

Il trattamento dei dati personali relativi al ricevimento e alla gestione delle segnalazioni è effettuato a norma del regolamento (UE) 2016/679, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e del decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 51.

I dati personali che manifestamente non sono utili al trattamento di una specifica segnalazione non sono raccolti o, se raccolti accidentalmente, sono cancellati immediatamente.

Inoltre, i diritti di cui agli articoli da 15 a 22 del regolamento (UE) 2016/679 possono essere esercitati nei limiti di quanto previsto dall'articolo 2-undecies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 rubricato "Limitazioni ai diritti dell'interessato".

CONSERVAZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE INERENTE ALLE SEGNALAZIONI

Le segnalazioni e la relativa documentazione sono conservate per il tempo necessario alla trattazione e comunque non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione al segnalante dell'esito finale della procedura di segnalazione, nel rispetto degli obblighi di riservatezza di cui alla normativa europea e nazionale in materia di protezione di dati personali.

MISURE DI PROTEZIONE

Il decreto prevede le seguenti misure di protezione:

- protezione dalle ritorsioni;
- limitazioni della responsabilità;
- misure di sostegno.

Per l'applicazione delle misure devono ricorrere le seguenti condizioni:

- al momento della segnalazione o della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o della divulgazione pubblica, la persona segnalante o denunciante deve avere fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate, divulgate pubblicamente o denunciate siano vere e rientranti nell'ambito della normativa;
- la segnalazione o divulgazione pubblica deve essere effettuata utilizzando i canali previsti.

Le misure di protezione sono estese anche ad altri soggetti (art. 3, co. 5 del decreto):

- *facilitatore* (persona fisica che assiste il segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata);
- *persone del medesimo contesto lavorativo* della persona segnalante, di colui che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o di colui che ha effettuato una divulgazione pubblica e che sono legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;
- *colleghi di lavoro* della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o effettuato una divulgazione pubblica, che lavorano nel

medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente;

- *enti di proprietà* della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o che ha effettuato una divulgazione pubblica o per i quali le stesse persone lavorano, nonché agli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo delle predette persone.

Salvo quanto previsto dalla disposizione riguardante la limitazione della responsabilità (art. 20 del decreto) le tutele non sono garantite e alla persona segnalante o denunciante è irrogata una sanzione disciplinare, 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.

Protezione dalle ritorsioni

Il decreto prevede il divieto di ritorsione definendo quest'ultima come qualsiasi comportamento, atto od omissione, anche solo tentato o minacciato, posto in essere in ragione della segnalazione, della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o della divulgazione pubblica e che provoca o può provocare alla persona segnalante o alla persona che ha sporto la denuncia, in via diretta o indiretta, un danno ingiusto. L'art. 17 del decreto, al comma 4, riporta un elenco non esaustivo di fattispecie di ritorsioni.

La comunicazione delle ritorsioni che si ritiene di aver subito può essere effettuata all'ANAC.

Il legislatore prevede un'inversione dell'onere della prova stabilendo che laddove il soggetto dimostri di aver effettuato una segnalazione, denuncia o una divulgazione pubblica e di aver subito a causa della stessa, una ritorsione, l'onere della prova grava sulla persona che ha posto in essere tali condotte e atti ritorsivi. E' quest'ultima quindi che è tenuta a dimostrare che l'azione intrapresa non è in alcun modo connessa alla segnalazione, denuncia, divulgazione pubblica. Ciò vale nell'ambito di procedimenti giudiziari o amministrativi o comunque di controversie stragiudiziali aventi ad oggetto l'accertamento dei comportamenti (atti o omissioni) ritorsivi.

L'inversione dell'onere della prova, tuttavia, non opera a favore delle persone previste dall'art. 3 co. 5 del decreto (ad esempio, i facilitatori, i colleghi di lavoro etc.).

Limitazioni della responsabilità

Non è punibile chi rivela o diffonde informazioni sulle violazioni:

- coperte dall'obbligo di segreto (diverso da quello di cui all'art. 1 c. 3²);
- relative alla tutela del diritto d'autore o alla protezione dei dati personali;
- che offendono la reputazione della persona coinvolta o denunciata.

La scriminante penale opera solo nei casi in cui ricorrono due condizioni:

- 1) quando, al momento della rivelazione o diffusione, vi siano fondati motivi per ritenere che le informazioni siano necessarie per svelare la violazione;
- 2) quando la segnalazione, la divulgazione pubblica o la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile è stata effettuata nel rispetto delle condizioni previste dal decreto per beneficiare delle tutele.

² L'art. 1, c. 3 del decreto prevede "Resta ferma l'applicazione delle disposizioni nazionali o dell'Unione europea in materia di informazioni classificate; segreto professionale forense e medico e segretezza delle deliberazioni degli organi giurisdizionali".

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.

In ogni caso, la responsabilità penale e ogni altra responsabilità, anche di natura civile o amministrativa, non è esclusa per i comportamenti, gli atti o le omissioni non collegati alla segnalazione, alla denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile o alla divulgazione pubblica o che non sono strettamente necessari a rivelare la violazione.

Misure di sostegno

Le misure di sostegno consistono in informazioni, assistenza e consulenze 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.

Il decreto prevede l'istituzione presso l'ANAC dell'elenco degli enti del Terzo settore che forniscono alle persone segnalanti le misure di sostegno.

Allegati:

- 1) Modulo N. 1 "Dati del segnalante";
- 2) Modulo N. 2 "Dati e informazioni segnalazione";
- 3) Informativa privacy whistleblowing.