ATER TRIESTE

Whistleblowing.

La procedura di segnalazione delle condotte illecite

Dicembre 2023 (agg. maggio 2025)

SOMMARIO

1 Il Whistleblowing 3

2 Chi può effettuare la segnalazione 3

3 Cosa può essere segnalato 4

4 Le tutele per il segnalante 4

5 Come segnalare 5

5.1 segnalazione interna 6

5.2 segnalazione esterna 6

6 La Procedura dell'istruttoria 6

7 Tempistiche di gestione della segnalazione 7

1 IL WHISTLEBLOWING

Il Whistleblowing è un istituto di derivazione anglosassone introdotto in Italia con la legge 6 novembre 2012, n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica amministrazione*", adottata in ottemperanza alle raccomandazioni e obblighi convenzionali derivanti dal contesto ONU, OCSE, Consiglio d'Europa e Unione europea.

La disciplina è stata successivamente modificata e ridefinita. In particolare, in considerazione dei principi espressi in sede europea, il 10 marzo 2023 è stato pubblicato il Decreto Legislativo n. 24 recante "*Attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, 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*", di seguito Decreto.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 1 e dell'art. 2 del citato Decreto, il whistleblower è la persona che segnala violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione, di cui è venuto a conoscenza nel contesto lavorativo.

Con il citato intervento normativo, in particolare, il legislatore nazionale ha previsto un ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione dell'istituto, la valorizzazione del ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito RPCT) nella gestione delle segnalazioni ed il rafforzamento del sistema generale di tutela e protezione del segnalante.

2 CHI PUÒ EFFETTUARE LA SEGNALAZIONE

Le procedure di whistleblowing incoraggiano a segnalare chiunque acquisisca, **nel contesto dell'attività lavorativa**, informazioni **sugli illeciti commessi dall'organizzazione o per conto dell'organizzazione**. Lo scopo della procedura è quello di facilitare la comunicazione di informazioni relative a violazioni riscontrate durante l'attività lavorativa. La procedura è volta a garantire questi soggetti, nel momento in cui segnalino una condotta illecita relativa all'ente. Pertanto, possono effettuare pertinenti segnalazioni:

- i dipendenti dell'ATER;

- i lavoratori autonomi, nonché i titolari di un rapporto di collaborazione, che svolgono la propria attività lavorativa presso l'ATER;

- i lavoratori o i collaboratori di soggetti che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'ATER;

- i liberi professionisti e i consulenti che prestano la propria attività presso l'ATER;

- volontari e tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso l'ATER;

- coloro che ancora non lavorano per l'ATER, ma che possono aver acquisito informazioni durante le fasi di selezione o di prova, nonché gli ex dipendenti o collaboratori, se le informazioni sono state acquisite nel corso del rapporto di lavoro;

- persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza dell'ATER.

3 COSA PUÒ ESSERE SEGNALATO

Il Decreto stabilisce le tipologie di illeciti che rilevano affinché una segnalazione possa essere presa in considerazione ai fini dell'applicabilità della disciplina.

Ai sensi dell'art. 1 del Decreto, possono essere oggetto di segnalazione comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'Azienda e che consistono in:

- violazioni di disposizioni normative nazionali (illeciti amministrativi, contabili, civili o penali);

- violazioni di disposizioni normative europee.

La segnalazione, tuttavia, non può riguardare lamentele di carattere personale del segnalante, come contestazioni, rivendicazioni o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti con i superiori o altri colleghi.

4 LE TUTELE PER IL SEGNALANTE

La persona che segnala comportamenti illeciti riconducibili all'ambito del whistleblowing usufruisce di un particolare regime di tutela ed i motivi che hanno indotto la persona a segnalare sono irrilevanti ai fini della sua protezione.

Il Decreto ha rafforzato il sistema di protezione a favore del whistleblower prevedendo in particolare:

- la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, del 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*), della persona coinvolta e delle persone menzionate nella segnalazione (art. 4, comma 1 e art. 12, del Decreto);

- la tutela da eventuali misure ritorsive adottate o anche solo tentate o minacciate dall'ente in ragione della segnalazione effettuata (artt. 17 e 19 del Decreto);

- le limitazioni della responsabilità rispetto alla rivelazione e alla diffusione di alcune categorie di informazioni che operano al ricorrere di determinate condizioni (art. 20 del Decreto);

- la previsione di misure di sostegno da parte di enti del Terzo Settore inseriti in un apposito elenco pubblicato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito "ANAC").

In conformità alla già menzionata normativa, il RPCT garantisce la massima riservatezza non solo dell'identità del segnalante, ma anche di tutti gli elementi della segnalazione, inclusa la documentazione ad essa allegata, nella misura in cui il loro disvelamento possa, anche indirettamente, consentire l'identificazione del whistleblower.

Nel rispetto dei principi fondamentali in materia di riservatezza e protezione dei dati personali, il Decreto sancisce espressamente che le segnalazioni non possono essere utilizzate oltre quanto necessario per dare alle stesse adeguato seguito (cfr. art. 12 del Decreto).

La segnalazione e la documentazione ad essa allegata sono inoltre espressamente sottratte al diritto di accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché dagli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

La tutela della riservatezza è garantita anche in ambito giurisdizionale e disciplinare.

La protezione della riservatezza è estesa all'identità delle persone coinvolte e delle persone menzionate nella segnalazione fino alla conclusione dei procedimenti avviati in ragione della segnalazione, nel rispetto delle medesime garanzie previste in favore della persona segnalante (art. 12, comma 7 del Decreto)

Il segnalante è inoltre tutelato normativamente da eventuali misure ritorsive.

Il Decreto definisce la ritorsione 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*" (art. 2, comma 1, lett. m) del Decreto).

Si tratta quindi di una definizione ampia del concetto di ritorsione che può consistere sia in atti o provvedimenti ma anche in comportamenti od omissioni che si verificano nel contesto lavorativo e che arrecano pregiudizio ai soggetti tutelati.

Nel Decreto è, comunque, inserito un elenco semplificativo e non esaustivo di tutto ciò che può rappresentare una ritorsione.

Il legislatore ha previsto, inoltre, un'inversione dell'onere della prova, stabilendo che, laddove il segnalante dimostri di aver effettuato una segnalazione e di aver subito, a causa della stessa, una ritorsione, è posto a carico di chi ha compiuto l'atto o il comportamento ritorsivo l'onere di dimostrare che gli stessi erano motivati da ragioni estranee alla segnalazione (art. 17, comma 2, del Decreto).

Affinché possa configurarsi una ritorsione e, di conseguenza, il soggetto possa beneficiare di protezione è necessario uno stretto collegamento tra la segnalazione e il comportamento/atto/omissione sfavorevole subito dal segnalante.

Eventuali misure ritenute ritorsive, anche solo tentate o minacciate, dovranno essere segnalate esclusivamente all'ANAC, cui è affidato il potere di accertare che la misura ritorsiva sia conseguente alla segnalazione di illeciti, con le modalità prescritte nelle Linee guida pubblicate sul suo sito.

In caso di esito positivo dell'accertamento, l'ANAC applica al responsabile della ritorsione una sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro ai sensi dell'art. 21, comma 1, lett. a) del Decreto.

L'art. 19, comma 3, dello stesso Decreto dispone, inoltre, che gli atti assunti in violazione del divieto di ritorsione sono nulli.

Ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del Decreto, le tutele previste dalla normativa sono estese anche ad altri soggetti collegati al segnalante: i facilitatori, le persone del medesimo contesto lavorativo che sono legate al segnalante da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado, i colleghi di lavoro del segnalante e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente e le persone giuridiche in relazione con il whistleblower.

5 COME SEGNALARE

Il Decreto prevede tre modalità di segnalazione:

5.1 SEGNALAZIONE INTERNA

La scelta del canale di segnalazione non è discrezionale. I segnalanti sono tenuti a utilizzare il canale interno e, solo al ricorrere delle condizioni previste dal Decreto, possono effettuare una segnalazione esterna (ad ANAC) o una divulgazione pubblica.

L'unico soggetto interno a ATER destinatario delle segnalazioni di whistleblowing è il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Ai sensi dell'art. 4 del Decreto, la segnalazione interna è la comunicazione, scritta od orale, delle informazioni sulle violazioni, fatta al RPCT dell'ente nel cui contesto lavorativo il segnalante opera.

Le modalità di inoltro della segnalazione sono indicate nella sezione " whistleblowing" presente nel sito di ATER, raggiungibile al seguente link: https://www.trieste.aterfvg.it/it/amministrazione-trasparente-2693/altri-contenuti-14621/whistleblowing-182603

5.2 SEGNALAZIONE ESTERNA

La segnalazione esterna, invece, è la comunicazione presentata all'ANAC, in forma scritta od orale, delle informazioni sulle violazioni attivabile solo quando ricorre una delle seguenti condizioni:

- non è stata prevista, nell'ambito del contesto lavorativo, l'attivazione del canale di segnalazione interna oppure questo, anche se attivato, non è conforme a quanto previsto dall'art. 4 del Decreto;
- il segnalante ha già effettuato una segnalazione interna e la stessa non ha avuto seguito;
- il segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il 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.

Le informazioni su come effettuare una segnalazione esterna sono pubblicate sul sito Internet dell'ANAC.

6 LA PROCEDURA DELL'ISTRUTTORIA

Il responsabile di tale procedura, nella fattispecie di procedimento, è i RPCT il quale, acquisita la segnalazione, fornisce al segnalante un avviso di ricevimento entro il termine di sette giorni.

Il RPCT effettua una prima attività di verifica e di analisi (c.d. preistruttoria), volta a valutare l'ammissibilità e la fondatezza della stessa.

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

A seguito dell'istruttoria può rendersi necessario il coinvolgimento di altri Uffici di Ater Trieste e/o di altri soggetti a conoscenza dei fatti segnalati, nel caso di specie il RPCT non trasmette la segnalazione a tali soggetti, ma soltanto gli esiti di verifiche eventualmente condotte e, se del caso, estratti accuratamente anonimizzati della segnalazione, prestando la massima attenzione ad evitare che dalle informazioni e dai fatti descritti si possa risalire all'identità del segnalante.

Al termine dell'indagine istruttoria, qualora il RPCT ravvisi il fumus di fondatezza della segnalazione, dovrà immediatamente interessare l'Organo amministrativo di ATER, per le opportune azioni del caso.

È prevista anche la segnalazione in forma anonima tramite i canali dedicati all'istituto del whistleblowing prive delle generalità del segnalante.

Nel caso di specie verranno prese in considerazione solo le segnalazioni adeguatamente circostanziate e relative a fatti riscontrabili, di particolare gravità, sufficientemente dettagliati e relazionabili a contesti determinati (in tal senso si ritengono elementi rilevanti e significativi per la segnalazione: l'indicazione di nominativi, degli estremi e dei riferimenti relativi a provvedimenti o procedure specificate o comunque facilmente individuabili, etc.).

Verranno prese in considerazione e tratte anche le segnalazioni relative ad atti, omissioni o comportamenti che costituiscono mere irregolarità nella gestione o nell'organizzazione dell'attività, pur non riconducibili ad illeciti rientranti nell'ambito di applicazione del Decreto. Anche in tale fattispecie è tutelata la riservatezza del segnalante.

Il segnalante anonimo, successivamente identificato, che abbia subito ritorsioni beneficia della tutela che il Decreto garantisce a fronte di misure ritorsive.

7 TEMPISTICHE DI GESTIONE DELLA SEGNALAZIONE

La gestione di una segnalazione whistleblowing deve seguire delle tempistiche specifiche, come previsto dal D.Lgs. 24/2023.

Entro 7 giorni, il soggetto ricevente conferma alla persona segnalante la presa in carico della segnalazione.

Entro 3 mesi dal giorno della segnalazione, il RPCT 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 utilizzare il canale di segnalazione prescelto (colloquio con RPCT o piattaforma) fino a conoscere l'esito definitivo delle stesse.