

ATTO ORGANIZZATIVO PER IL RICEVIMENTO E LA GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI DEI WHISTLEBLOWERS

(ex D.Lgs. 10 marzo 2023, n.24)

In attuazione delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, che recepisce la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, l'RPCT della Provincia di Teramo ha predisposto uno specifico atto organizzativo finalizzato alla protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione, in conformità con le disposizioni contenute nelle linee guida ANAC.

Scopo del provvedimento è quello di assicurare la dovuta tutela ai soggetti che, nell'ambito della propria attività lavorativa, segnalano illeciti che possono portare all'indagine, all'accertamento e al perseguimento dei casi di violazione delle norme, rafforzando in tal modo i principi di trasparenza e responsabilità delle istituzioni democratiche, anche al fine di contrastare (e prevenire) la corruzione e la cattiva amministrazione nel settore pubblico e privato.

Pertanto, con la finalità precipua di garantire la protezione – sia in termini di tutela della riservatezza che di tutela da ritorsioni – dei soggetti che si espongono con segnalazioni, denunce o con divulgazioni pubbliche di fatti e circostanze che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica, questo Ente ha proceduto ad una **ridefinizione/aggiornamento della procedura di segnalazione** che fornisce ogni garanzia riguardo alla tutela della riservatezza sia del segnalante, sia dei soggetti e delle situazioni oggetto delle segnalazioni.

1. SOGGETTI CHE POSSONO EFFETTUARE SEGNALAZIONI

- a) I dipendenti dell'Ente, anche a tempo determinato;
- b) i lavoratori autonomi, i collaboratori, i professionisti e i consulenti che svolgono la propria attività lavorativa a favore dell'Ente;
- c) i volontari, tirocinanti, stagisti, retribuiti e non retribuiti;
- d) soggetti che esercitano funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza;
- e) lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica;
- f) soggetti il cui rapporto di pubblico impiego non è ancora iniziato, per informazioni relative alle procedure di selezione (c.d. "concorsisti");
- g) dipendenti in prova;
- h) soggetti il cui rapporto di pubblico impiego con la Provincia di Teramo è cessato per pensionamento o per altre cause.

2. OGGETTO DELLE SEGNALAZIONI

Le informazioni sulle violazioni devono essere state apprese nel contesto lavorativo del segnalante, del denunciante o di chi divulga pubblicamente e devono riguardare comportamenti, atti od omissioni di cui il segnalante o il denunciante sia venuto a conoscenza nel contesto lavorativo. Inoltre, dette violazioni non possono consistere in mere irregolarità, ma debbono riguardare e fare riferimento a "*elementi concreti*" tali da far ritenere che potrebbe essere (stata) commessa una violazione, sia riguardo alla normativa nazionale sia riguardo alla normativa europea, appartenente a una delle seguenti tipologie:

- Illeciti relativi ai seguenti settori: contratti 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 consu-

matori; tutela della vita privata e protezione dei dati personali e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi;

- Atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea come individuati nei regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri dell'UE;
- Atti od omissioni riguardanti il mercato interno, che compromettono la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali;
- Atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni dell'Unione Europea nei settori indicati ai punti precedenti. In tale ambito vanno ricondotte, ad esempio, le pratiche abusive quali definite dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea;
- Atti o comportamenti lesivi dell'interesse pubblico e/o della integrità della amministrazione pubblica.

Le segnalazioni non possono avere ad oggetto:

- a) contestazioni, rivendicazioni o richieste legate a un interesse di carattere personale della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate;
- b) segnalazioni di violazioni laddove già disciplinate in via obbligatoria dagli atti dell'Unione europea o nazionali;
- c) segnalazioni di violazioni in materia di sicurezza nazionale, nonché di appalti relativi ad aspetti di difesa o di sicurezza nazionale.

3. LE MISURE DI PROTEZIONE E IL DIVIETO DI RITORSIONE

La procedura individua tutele finalizzate, oltre che alla riservatezza del segnalante, alla protezione sia dello stesso sia di altri soggetti e situazioni a lui direttamente riferibili, quali in particolare i cosiddetti *facilitatori*.

Il facilitatore è una persona fisica che assiste una persona segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata.

Oltre al segnalante e al facilitatore, le misure di protezione possono riguardare:

- 1) 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;
- 2) i 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;
- 3) gli 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.

I soggetti che segnalano illeciti e le persone tutelate, in ragione della segnalazione non possono essere oggetto di atteggiamenti ritorsivi che risultino direttamente collegati alla denuncia degli illeciti. Le varie forme di tutela ex art. 54-bis del D.Lgs. n.165/2001 sono, in particolare, riconducibili a tre tipologie:

^ tutela della riservatezza del segnalante;

^ tutela da misure ritorsive determinate dalla segnalazione;

^ esonero da responsabilità qualora il segnalante sveli informazioni coperte da segreto d'ufficio o aziendale.

A queste si è aggiunto, con l'articolo 18 del D.Lgs. n.24/2023, un'ulteriore protezione: le “ *misure di sostegno* ”.

Un'ulteriore forma di tutela può essere considerata anche la declaratoria di invalidità delle rinunce e transazioni effettuate dal segnalante (tutela aggiunta dall'articolo 22 del D.Lgs. n.24/2023).

Inoltre, il citato decreto legislativo n.24/2023 ha previsto:

^ la modifica dell'articolo 4 della legge n.604/1966 (“ *Norme sui licenziamenti individuali* ”). prevedendo tra le ipotesi di nullità del licenziamento anche quello determinato da “ *segnalazione, denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o divulgazione pubblica* ” (articolo 24, comma 3);

^ la modifica dell'articolo 2-undecies del D.Lgs. n.196/2003 (“ *Codice in materia di protezione dei dati personali* ”), sostituendo la lettera f) e, quindi, prevedendo che il diritto all'accesso non può essere esercitato qualora dall'esercizio di tale diritto possa derivare un pregiudizio effettivo e concreto alla riservatezza della identità del dipendente che segnala un illecito e di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio ufficio (articolo 24, comma 4).

4. L'OBBLIGO DI RISERVATEZZA

Nel rispetto della normativa richiamata, 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 ai sensi degli articoli 29 e 32, paragrafo 4, del Regolamento (UE) 2016/679 e dell'articolo 2-quaterdecies del codice in materia di protezione dei dati personali di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità della persona 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 della persona segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nell'ambito del procedimento disciplinare, 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.

Viene confermata, con il nuovo D.Lgs. n.24/2023, la sottrazione della segnalazione al diritto di accesso di cui alla legge n.241/1990 e al D.Lgs. n.33/2013.

Con l'entrata in vigore del D.Lgs. n.24/2023, la tematica della protezione della riservatezza del segnalatore è disciplinata dall'articolo 12, commi 3, 4 e 5 nei seguenti termini:

^ procedimento penale pendente: l'identità è coperta ai sensi dell'articolo 329 del c.p.p.;

^ procedimento innanzi alla Corte dei conti: vi è il divieto di rivelare l'identità del segnalante fino alla chiusura della fase istruttoria;

^ procedimento disciplinare: bisogna mantenere la riservatezza del segnalante quando la contestazione dell'addebito è fondata “ *su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione* ”. Se invece la contestazione disciplinare è fondata proprio sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa del segnalato, si può utilizzare la segnalazione ma solo se il segnalante acconsente a rivelare la propria identità.

5. LA PROCEDURA DI SEGNALAZIONE DEGLI ILLECITI

La segnalazione degli illeciti può avvenire utilizzando uno dei seguenti canali:

a) in forma orale, mediante comunicazione, in sede riservata, al Responsabile della prevenzione della corruzione, a conclusione della quale viene predisposto un verbale, sottoscritto da entrambi, regi-

strato al protocollo riservato e conservato all'interno di una doppia busta, da cui non si rilevano, né le generalità del segnalante, né quelle del segnalato;

b) in forma scritta, mediante la consegna manuale di una memoria al Responsabile della prevenzione della corruzione, con l'esplicita indicazione di volersi avvalere delle tutele prescritte per il *whistleblowing*;

c) in forma telematica, mediante l'utilizzo della procedura informatica che l'ente ha individuato: nel nostro Ente è stato adottato, per la trasmissione e la gestione delle segnalazioni, *GlobaLeaks*, un *open-source* gratuito sviluppato dal Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani e Digitali; esso consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di illecito da parte di dipendenti/utenti interni dell'amministrazione con tutte le garanzie di funzionalità e anonimato previste dalla legge e dal PTPCT vigente;

d) mediante il canale di segnalazione esterna predisposto dall'ANAC, a cui si può accedere mediante accesso al servizio dedicato sul sito dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Informazioni sulla procedura di segnalazione interna: per la gestione della procedura di segnalazione interna nel rispetto degli obblighi di legge, la Provincia di Teramo utilizza la piattaforma informatica *GlobaLeaks*, un software open-source gratuito sviluppato dal Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani e Digitali. La piattaforma, oltre a consentire la segnalazione degli illeciti e la gestione delle segnalazioni con modalità digitali, ottempera alle direttive ANAC e alle norme di riferimento, ovvero:

^ separa i dati identificativi del segnalante dal contenuto della segnalazione, prevedendo l'adozione di codici sostitutivi dei dati identificativi, in modo che la segnalazione possa essere processata in modalità anonima rendendo possibile la successiva ricostruzione dell'identità del segnalante nei soli casi consentiti;

^ gestisce le segnalazioni in modo trasparente attraverso un iter procedurale definito e comunicato all'esterno con termini certi per l'avvio e la conclusione dell'istruttoria;

^ mantiene, per quanto possibile, riservato il contenuto delle segnalazioni durante l'intera fase di gestione della segnalazione;

^ adotta protocolli sicuri per il trasporto dei dati in rete nonché l'utilizzo di strumenti di crittografia per i contenuti delle segnalazioni e dell'eventuale documentazione allegata;

^ adotta adeguate modalità di conservazione dei dati e della documentazione (fisico, logico, ibrido);

^ adotta politiche di tutela della riservatezza attraverso strumenti informatici (disaccoppiamento dei dati del segnalante rispetto alle informazioni relative alla segnalazione, crittografia dei dati e dei documenti allegati);

^ adotta politiche di accesso ai dati (funzionari abilitati all'accesso, amministratori del sistema informatico).

Il segnalante accede al servizio per la segnalazione di illeciti attraverso browser e da qualsiasi dispositivo (pc, smartphone, tablet) tramite il sito istituzionale della Provincia, sezione *Amministrazione Trasparente*, sottosezione *Altri contenuti/prevenzione della corruzione*, o collegandosi direttamente al link <https://anticorruzione.provincia.teramo.it> senza la necessità di immettere credenziali. Il servizio prevede l'indicazione di tutti gli elementi utili a consentire di procedere alle dovute ed appropriate verifiche e controlli a riscontro della fondatezza dei fatti che sono ricompresi nell'oggetto della segnalazione.

Le procedure operative di dettaglio, per il supporto degli utenti nel corretto utilizzo della piattaforma, sono descritte nell'allegato "*Documento Manuale Utente*"

Le informazioni sul canale, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni interne sono esposte e rese facilmente visibili nei luoghi di lavoro; inoltre, le informazioni contenute nel presente atto e nell'allegato *Documento Manuale Utente* sono pubblicate in una specifica sezione dedicata del sito internet istituzionale della Provincia di Teramo.

6. LA PROCEDURA DI GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI

Ricevuta la segnalazione, l'RPCT rilascia al segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla ricezione; alla segnalazione andrà fornito riscontro 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. Nel caso di ammissibilità della segnalazione, l'attività istruttoria compiuta dal RPCT consiste, sostanzialmente, nel valutare il fumus boni iuris della segnalazione e trasmettere i dati alla/alle autorità competenti (Ufficio per i procedimenti disciplinari, Magistratura penale e/o contabile) per l'adozione dei necessari provvedimenti. Infatti, come ricorda ANAC nella propria deliberazione n.469/2021 “ *non spetta all'RPCT accertare le responsabilità individuali, né svolgere controlli di legittimità o di merito sugli atti adottati, ... a pena di sconfinare nelle competenze di altri soggetti a ciò preposti* “.

Il responsabile della prevenzione della corruzione può avvalersi di stretti collaboratori facenti parte dell'Area Segreteria Generale, che sono soggetti agli stessi vincoli di riservatezza cui è sottoposto il responsabile. Sulla base della valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, il responsabile della prevenzione della corruzione (con l'eventuale ausilio dei collaboratori individuati) può decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione. L'archiviazione della segnalazione viene dunque disposta in caso di:

^ manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti;

^ accertato contenuto generico della segnalazione di illecito tale da non consentire la comprensione dei fatti ovvero segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconfidente. Anche della archiviazione viene dato riscontro al segnalante.

7. IL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI E LA TUTELA DEL DIRITTO ALLA RISERVATEZZA

Al fine di garantire il diritto alla protezione dei dati personali a coloro che segnalano o denunciano condotte illecite sul luogo di lavoro, l'acquisizione e la gestione delle segnalazioni stesse, incluse le comunicazioni tra le autorità competenti, avvengono in conformità alla normativa in tema di tutela dei dati personali.

In particolare, nel caso di utilizzo di uno dei canali prima individuati, fatta eccezione per quello gestito dall'ANAC, l'organizzazione in tema di trattamento dei dati personali è articolata come segue:

- L'ente è titolare del trattamento e ha il compito di determinare le finalità e i mezzi da utilizzare a tal fine;
- Responsabile interno del trattamento (o autorizzato al trattamento) è il Responsabile della prevenzione, dott.ssa Maria Grazia Scarpone, e-mail: m.scarpone@provincia.teramo.it;
- Responsabile della protezione dei dati (DPO) è l'Ing. Aldo Lupi, e-mail: rpd@provincia.teramo.it;

Il trattamento dei dati, cioè l'acquisizione, gestione, conservazione, elaborazione ed eventuale trasmissione è effettuato nel rispetto dei principi di liceità, pertinenza, correttezza e trasparenza.

I dati e le informazioni raccolte saranno, inoltre, strettamente limitati alle finalità della procedura, nel rispetto dei principi di minimizzazione, pertinenza e non eccedenza.

I dati personali saranno conservati in modo da assicurarne l'integrità, l'esattezza, il divieto di tracciamento e la inaccessibilità al di fuori della procedura e degli eventuali procedimenti conseguenti.

Le segnalazioni, interne ed esterne, e la relativa documentazione sono conservate per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e comunque non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione, nel rispetto degli obblighi di riservatezza.

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

Con il nuovo decreto legislativo n.24/2023 viene confermata la sottrazione della segnalazione al diritto di accesso di cui alla legge n.241/1990 e al decreto legislativo n.33/2013. La tutela del segnalante deve continuare fino alla conclusione dei procedimenti avviati.

La tematica della protezione della riservatezza del segnalatore è disciplinata dall'articolo 12, commi 3, 4 e 5 del D.Lgs. n.24/2023 nei seguenti termini:

- procedimento penale pendente: l'identità è coperta ai sensi dell'articolo 329 del c.p.p.;
- procedimento innanzi la Corte dei conti: vi è il divieto di rivelare l'identità del segnalante fino alla chiusura della fase istruttoria;
- procedimento disciplinare: al riservatezza del segnalante va mantenuta quando la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Se invece la contestazione disciplinare è fondata proprio sulla segnalazione e la conoscenza della identità del segnalante sia indispensabile per la difesa del segnalato, si può utilizzare la segnalazione ma solo se il segnalante acconsente a rivelare la propria identità.

7. GARANZIE

Laddove il segnalante riscontri la violazione della riservatezza o un trattamento indebito o errato, potrà presentare un reclamo al Titolare del trattamento o al Responsabile della protezione dei dati o direttamente all'ANAC, all'indirizzo protocollo@pec.anticorruzione.it.

Nel caso in cui ritenga che i dati che lo riguardano risultino inesatti o siano indebitamente trattati, può richiederne la rettifica, limitazione e/o la cancellazione rivolgendosi al Responsabile del trattamento o direttamente al Garante per la protezione dei dati, all'indirizzo protocollo@pec.gdpd.it.

Al segnalante, inoltre è garantito il diritto di accedere ai propri dati personali, anche al fine di verificarne l'esattezza.