CONSORZIO PER L'AREA DI SVILUPPO INDUSTRIALE
Ente Pubblico Economico
Agglomerati industriali di Brindisi, Fasano,
Francavilla Fontana, Ostuni

# *PROCEDURA PER LA SEGNALAZIONE DI ILLECITI E IRREGOLARITÀ (WHISTLEBLOWING POLICY)*

**Rev.: gennaio 2019**

**Autore: La Forgia**

## 1. CONTESTO NORMATIVO

La Legge 190/2012[1] ha introdotto nel nostro ordinamento una misura, conosciuta nel mondo anglosassone come *whistleblowing*, che ha lo scopo di favorire l'emersione di comportamenti potenzialmente illeciti a danno dell'interesse pubblico.

## 2. DEFINIZIONE

Il termine deriva dall'espressione "*blow the whistle*" ossia "soffiare nel fischietto", proprio come fa un arbitro di calcio per interrompere un'azione fallosa o un vigile urbano per segnalare un'infrazione.
Nel nostro caso, a "soffiare nel fischietto" è il dipendente pubblico che segnala violazioni o irregolarità di cui è venuto a conoscenza in ragione del suo lavoro. Il *whistleblower* (o "vedetta civica"), che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, oppure riferisce al proprio superiore gerarchico le condotte illecite, viene dalle nuove norme adeguatamente tutelato da sanzioni o discriminazioni per la sua segnalazione, che è invece – in quanto azione civica – da incoraggiare.
Assistere a un comportamento illecito crea sicuramente un profondo disagio: il dipendente deve scegliere se ignorarlo o agire, denunciandolo, vincendo condizionamenti derivanti dal clima culturale, dal contesto sociale, dall'ambiente di lavoro, ma soprattutto dal timore di possibili ritorsioni.
La cultura dell'integrità passa per la valorizzazione di chi si impegna per tutelare l'interesse pubblico, consentendo di controllare e perseguire i collusi. Occorre dunque sostenere, nella riflessione sulla scelta da compiere, chi si trovi di fronte a tali circostanze.

---

[1] *Con l'art. 1, c. 51 che ha inserito nell'ambito del decreto legislativo 165/2001 l'art. 54-bis, il cui testo è il seguente:*
*Art. 54-bis Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*
*1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.*
*2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.*
*3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.*
*4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni*


via Angelo Titi n. 19
72100 Brindisi
Tel. +39 0831 57 25 11
Fax +39 0831 57 38 05
www.asi.br.it
info@asi.br.it
P.IVA e cod. fisc.
00176630747
Orario apertura al pubblico
lun, merc, ven 10.00-12.00

Il *whistleblowing* è dunque una dimostrazione di senso civico, che consente di creare un contesto sfavorevole alla corruzione, contribuendo all'emersione e soprattutto alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'Ente e di riflesso per l'interesse pubblico collettivo. È una misura il cui scopo principale è quello attivare un sistema di autoimmunità" dell'organizzazione pubblica per prevenire o risolvere un problema internamente e tempestivamente.

## 3. SCOPO E FINALITÀ DELLA PROCEDURA

Scopo del presente documento è quello di rimuovere i fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto, quali i dubbi e le incertezze circa la procedura da seguire e i timori di ritorsioni o discriminazioni.
In tale prospettiva, l'obiettivo perseguito dalla presente procedura è quello di fornire al *whistleblower* chiare indicazioni operative circa oggetto, contenuti, destinatari e modalità di trasmissione delle segnalazioni, e soprattutto sulle forme di tutela di cui può ora fruire nel nostro ordinamento.

## 4. OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

Sono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità, consumati o tentati, a danno dell'interesse pubblico.
In particolare, la segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate, che siano:

a) Penalmente rilevanti;
b) Poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni regolamentari sanzionabili in via disciplinare;
c) Suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'Ente o ad altra istituzione pubblica;
d) Suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine dell'Ente;
e) Suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;
f) Suscettibili di arrecare pregiudizio agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'Ente.

## 5. CONTENUTO DELLE SEGNALAZIONI

La segnalazione deve contenere tutti gli elementi utili per consentire agli Uffici competenti di svolgere le dovute ed appropriate verifiche ed accertare la fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione.
Allo scopo, la segnalazione deve di norma contenere i seguenti elementi:


via Angelo Titi n. 19
72100 Brindisi
Tel. +39 0831 57 25 11
Fax +39 0831 57 38 05
www.asi.br.it
info@asi.br.it
P.IVA e cod. fisc.
00176630747
Orario apertura al pubblico
lun, merc, ven 10.00-12.00

a) Identificativo univoco generato dal Responsabile della prevenzione della corruzione ed assegnato al soggetto che effettua la segnalazione;
b) Una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
c) Se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi;
d) Se conosciute, le generalità o altri elementi (come la qualifica e il servizio in cui svolge l'attività) che consentano di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto/i in essere i fatti segnalati;
e) L'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
f) L'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
g) Ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Le segnalazioni anonime, cioè prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dal presente documento, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti, ma verranno trattate alla stregua delle altre segnalazioni anonime e prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

## 6. MODALITÀ E DESTINATARI DELLA SEGNALAZIONE (modificato)

L'Ente ha appena aggiornato, con l'ordinanza presidenziale n. 4/2019, le modalità operative per la segnalazione dell'illecito da parte del dipendente pubblico, adottata con la deliberazione del CdA 30/2016.
La nuova procedura è disponibile sul sito ANAC all'indirizzo: https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Servizi/ServiziOnline/SegnalazioneWhistleblowing

**DAL SITO DI ANAC: Workflow per la tutela del dipendente che segnala illeciti**

**"Segnalazione di condotte illecite – Whistleblowing"**
**Applicazione on line per le segnalazioni di illeciti o irregolarità e comunicazioni di misure ritorsive, ai sensi dell'art. 54-bis, d.lgs. 165/2001, c.d. Whistleblowing.**
*<<Il sistema di ANAC per la segnalazione di condotte illecite è indirizzato al whistleblower, inteso come dipendente pubblico che intende segnalare illeciti di interesse generale e non di interesse individuale, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, in base a quanto previsto dall'art. 54 bis del d.lgs. n. 165/2001 così come modificato dalla legge 30 novembre 2017, n. 179.*


via Angelo Titi n. 19 | Tel. +39 0831 57 25 11 | www.asi.br.it | P.IVA e cod. fisc. | Orario apertura al pubblico
72100 Brindisi | Fax +39 0831 57 38 05 | info@asi.br.it | 00176630747 | lun, merc, ven 10.00-12.00

***Ti ricordiamo che ai fini della disciplina del whistleblowing, per "dipendente pubblico" si intende*** *il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001,* ***ivi compreso*** *il dipendente di cui all'articolo 3,* ***il dipendente di un ente pubblico economico*** *ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 del codice civile.*

*Ti ricordiamo inoltre che la disciplina del whistleblowing si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.*

*Registrando la tua segnalazione su questo portale, otterrai un codice identificativo univoco, "key code", che dovrai utilizzare per "dialogare" con ANAC in modo spersonalizzato e per essere costantemente informato sullo stato di lavorazione della segnalazione inviata.*

*Ricordati di conservare con cura il codice identificativo univoco della segnalazione, in quanto, in caso di smarrimento, lo stesso non potrà essere recuperato o duplicato in alcun modo.*

***Cosa possiamo fare***

- *L'attività di vigilanza anticorruzione dell'Autorità si svolge ai sensi e nei limiti di quanto previsto dalla legge n. 190/2012, in un'ottica di prevenzione e non di repressione di singoli illeciti.*
- *L'Autorità, qualora ritenga la segnalazione fondata nei termini chiariti dalla determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)», in un'ottica di prevenzione della corruzione, può avviare un'interlocuzione con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) dell'Amministrazione oggetto di segnalazione o disporre l'invio della segnalazione alle istituzioni competenti, quali ad esempio l'Ispettorato per la Funzione Pubblica, la Corte dei conti, l'Autorità giudiziaria, la Guardia di Finanza.*

***Cosa NON possiamo fare***

- *L'Autorità in base alla normativa attualmente vigente:*
- *NON tutela diritti e interessi individuali;*
- *NON svolge attività di accertamento/soluzione di vicende soggettive e personali del segnalante, né può incidere, se non in via indiretta e mediata, sulle medesime;*
- *NON può sostituirsi alle istituzioni competenti per materia;*
- *NON fornisce rappresentanza legale o consulenza al segnalante;*
- *NON si occupa delle segnalazioni provenienti da enti privati.*
- *Informazioni su sicurezza e confidenzialità*
- *Grazie all'utilizzo di un protocollo di crittografia che garantisce il trasferimento di dati riservati, il codice identificativo univoco ottenuto a seguito della segnalazione registrata su questo portale consente al segnalante di "dialogare" con Anac in modo anonimo e spersonalizzato.*


via Angelo Titi n. 19
72100 Brindisi
Tel. +39 0831 57 25 11
Fax +39 0831 57 38 05
www.asi.br.it
info@asi.br.it
P.IVA e cod. fisc.
00176630747
Orario apertura al pubblico
lun, merc, ven 10.00-12.00

*Grazie all'utilizzo di questo protocollo, a partire dall'entrata in funzione del presente portale, il livello di riservatezza è dunque aumentato rispetto alle pregresse modalità di trattamento della segnalazione. Per tale motivo si consiglia a coloro che hanno introdotto la propria segnalazione dopo la data di entrata in vigore della legge n. 179/2017 tramite altri canali (telefono, posta ordinaria, posta elettronica, certificata e non, protocollo generale), di utilizzare esclusivamente la piattaforma informatica. D'altronde, l'utilizzo della piattaforma informatica garantisce anche una maggiore celerità di trattazione della segnalazione stessa, a garanzia di una più efficace tutela del whistleblower.*

*È possibile accedere all'applicazione tramite il portale dei servizi ANAC al seguente url https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/*
*A maggior tutela dell'identità del segnalante, l'applicazione è resa disponibile anche tramite rete TOR al seguente indirizzo. http://bsxsptv76s6cjht7.onion/*
*Per accedere tramite rete TOR è necessario dotarsi di un apposito browser disponibile al seguente link https://www.torproject.org/projects/torbrowser.html.en*
*La rete TOR garantisce, oltre alla tutela del contenuto della trasmissione, anche l'anonimato delle transazioni tra il segnalante e l'applicazione, rendendo impossibile per il destinatario e per tutti gli intermediari nella trasmissione avere traccia dell'indirizzo internet del mittente (per approfondimenti https://www.torproject.org/ )>>*

**Resta salva la modalità "Verbale", mediante dichiarazione rilasciata e riportata a verbale dal Responsabile per la prevenzione della corruzione.**

## 7. ATTIVITÀ DI VERIFICA DELLA FONDATEZZA DELLA SEGNALAZIONE

La verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione è affidata al Responsabile per la prevenzione della corruzione, che vi provvede nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati.
A tal fine, il Responsabile per la prevenzione della corruzione può avvalersi del supporto di organi di controllo esterni all'Ente (tra cui Guardia di Finanza, Direzione Provinciale del Lavoro, Comando Vigili Urbani, Agenzia delle Entrate).
Qualora, all'esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il Responsabile per la prevenzione della corruzione, in relazione alla natura della violazione, provvederà a:

a) Presentare denuncia all'autorità giudiziaria competente;
b) Comunicare l'esito dell'accertamento al Dirigente della struttura di appartenenza dell'autore della violazione accertata (al Direttore generale nel caso di violazione da parte di un dirigente), affinché provveda all'adozione dei


via Angelo Titi n. 19 | Tel. +39 0831 57 25 11 | www.asi.br.it | P.IVA e cod. fisc. | Orario apertura al pubblico
72100 Brindisi | Fax +39 0831 57 38 05 | info@asi.br.it | 00176630747 | lun, merc, ven 10.00-12.00

provvedimenti gestionali di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare;

Spetta alla Direzione Generale adottare gli eventuali ulteriori provvedimenti e/o azioni che nel caso concreto si rendano necessari a tutela dell'Ente.

## 8. FORME DI TUTELA DEL WHISTLEBLOWER

### 1. Obblighi di riservatezza sull'identità del whistleblower e sottrazione al diritto di accesso della segnalazione

L'identità del *whistleblower* viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione ad eccezione dei seguenti casi:

a) Nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'art. 2043[2] del codice civile;
b) Nelle ipotesi in cui l'anonimato, in seguito a disposizioni di legge speciale, non possa essere opposto (ad es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo).
c) Pertanto, fatte salve le eccezioni di cui sopra, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione delle segnalazioni sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione.
d) La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.
e) Per quanto concerne, in particolare, l'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei casi in cui:
   - Vi sia il consenso espresso del segnalante;
   - La contestazione dell'addebito disciplinare avvenga sulla base di altri fatti e accertamenti, distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, che è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito;

---

[2] ***Art. 595 (Codice penale, Libro II, Titolo XII). Diffamazione.***

*Chiunque, fuori dei casi indicati nell'articolo precedente, comunicando con più persone, offende l'altrui reputazione, è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa fino a euro 1.032.*

*Se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato, la pena è della reclusione fino a due anni, ovvero della multa fino a euro 2.065.*

*Se l'offesa è recata col mezzo della stampa o con qualsiasi altro mezzo di pubblicità, ovvero in atto pubblico, la pena è della reclusione da sei mesi a tre anni o della multa non inferiore a euro 516.*

*Se l'offesa è recata a un Corpo politico, amministrativo o giudiziario, o ad una sua rappresentanza o ad una autorità costituita in collegio, le pene sono aumentate.*

***Art. 2043 (Codice civile, Libro IV, Titolo IX). Risarcimento per fatto illecito.***

*Qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno.*


via Angelo Titi n. 19 | Tel. +39 0831 57 25 11 | www.asi.br.it | P.IVA e cod. fisc. | Orario apertura al pubblico
72100 Brindisi | Fax +39 0831 57 38 05 | info@asi.br.it | 00176630747 | lun, merc, ven 10.00-12.00

- La contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive. La segnalazione del *whistleblower* è, inoltre, sottratta al diritto di accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990[3] e successive modificazioni.

Il documento non può, pertanto, essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della legge 241/1990.

**2. Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower**

Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura non è consentita, né tollerata alcuna forma di ritorsione o misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili.

La tutela è circoscritta alle ipotesi in cui segnalante e denunciato siano entrambi dipendenti del Consorzio ASI di Brindisi.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito, deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione della corruzione che, valutata la sussistenza degli elementi, segnala l'ipotesi di discriminazione:

- Al Dirigente della struttura di appartenenza del dipendente autore della presunta discriminazione; il Dirigente della struttura valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente autore della discriminazione;

---

[3] ***LEGGE 7 agosto 1990, n. 241 Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.*** *(Pubblicata in GU n. 192 del 18 agosto 1990)*
*Art. 24. Esclusione dal diritto di accesso.*
*1. Il diritto di accesso è escluso:*
*a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo; (omissis)*


via Angelo Titi n. 19
72100 Brindisi
Tel. +39 0831 57 25 11
Fax +39 0831 57 38 05
www.asi.br.it
info@asi.br.it
P.IVA e cod. fisc.
00176630747
Orario apertura al pubblico
lun, merc, ven 10.00-12.00

- l'Ufficio Personale, che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
- all'Ispettorato della funzione pubblica.

Resta ferma la facoltà del dipendente di rivolgersi direttamente all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione, che provvederà a darne tempestiva comunicazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

## 9. RESPONSABILITÀ DEL WHISTLEBLOWER

La presente procedura lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del *whistleblower* nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'art. 2043[4] del codice civile. La tutela offerta dalla legge al denunciante è cioè soggetta al requisito della veridicità dei fatti o delle situazioni segnalate, a tutela del denunciato.
Sono anche fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso della presente policy, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto oggetto della presente procedura.

## 10. CONCLUSIONI (eliminato)

[4] v. nota 2


via Angelo Titi n. 19
72100 Brindisi
Tel. +39 0831 57 25 11
Fax +39 0831 57 38 05
www.asi.br.it
info@asi.br.it
P.IVA e cod. fisc.
00176630747
Orario apertura al pubblico
lun, merc, ven 10.00-12.00