

WHISTLEBLOWING

**TUTELA DEL SOGGETTO CHE
SEGNALA ILLECITI**

**Camera di Commercio
Pistoia-Prato**



1. PREMESSA

L'istituto giuridico c.d. **whistleblowing** è stato introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190. In particolare, l'art. 1, comma 51, della richiamata legge ha inserito l'art. 54-*bis* all'interno del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 che prevede un regime di tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

La disciplina è stata integrata dal decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114, che ha modificato l'art. 54-*bis* introducendo anche ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni, e dalla legge 30 novembre 2017 n. 179, che ha riscritto integralmente l'art. 54-*bis* del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165.

Da ultimo, la disciplina è stata completamente rivista dal **d.lgs. 10 marzo 2023 n. 24 (in seguito semplicemente "decreto")**, attuativo della direttiva (UE) 2019/1937, che ha tra l'altro abolito l'art. 54-*bis* del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 e l'art. 3 della legge 30 novembre 2017 n. 179.

Ai sensi della presente disciplina, il **whistleblower** (o segnalante) è il soggetto specificato al successivo paragrafo 2 che, nell'interesse dell'integrità della Pubblica Amministrazione, segnala al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (in seguito semplicemente RPCT) o all'Autorità nazionale anticorruzione (in seguito semplicemente ANAC), o effettua divulgazioni pubbliche, ovvero denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità della Camera, di cui è venuto a conoscenza nel contesto lavorativo.

Oltre al canale di segnalazione interno come disciplinato nel presente documento, il segnalante può effettuare una **segnalazione esterna** all'ANAC se, al momento della sua presentazione, ricorre una delle seguenti condizioni:

- il canale di segnalazione interno attivato dalla Camera di Commercio di Pistoia-Prato non è attivo ovvero non è conforme a quanto previsto dal 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.
- La segnalazione riguarda comportamenti o irregolarità posti in essere dal RPCT.

2. AMBITO DI APPLICAZIONE SOGGETTIVO

Possono segnalare illeciti nella modalità di seguito individuata:

- a) i dipendenti della Camera, sia con contratto di lavoro a tempo indeterminato, che con contratto di lavoro a tempo determinato;
- b) i liberi professionisti, i collaboratori e i consulenti della Camera con qualsiasi tipologia di contratto o incarico;
- c) i lavoratori e i collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore della Camera, solo laddove la segnalazione riguardi illeciti o irregolarità relativi alla Camera stessa;
- d) i dipendenti degli enti di diritto privato controllati dalla Camera;
- e) volontari e tirocinanti che prestano la propria attività presso la Camera;
- f) persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, che risultino testimoni o comunque a diretta e specifica conoscenza di condotte illecite poste in essere nell'ambito del rapporto di lavoro e decidano di segnalarle nell'interesse dell'integrità dell'Amministrazione.

Resta ferma la disciplina in merito agli obblighi di denuncia dei [pubblici ufficiali](#) e degli [incaricati di pubblico servizio](#).

3. OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

Costituiscono oggetto di segnalazione le [condotte illecite](#) di cui i [soggetti](#) elencati al paragrafo precedente siano venuti a conoscenza nel contesto lavorativo. Le condotte illecite segnalate devono pertanto riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza nel contesto lavorativo e, quindi, ricomprendono certamente quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, ma anche le notizie che sono state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, sia pure in modo casuale. Sono escluse le informazioni acquisite in violazione di legge.

Costituiscono altresì oggetto di segnalazione solo le denunce fatte [nell'interesse pubblico o a tutela dell'integrità](#) della Camera e non quelle fatte nell'interesse di carattere personale del segnalante.

Per “condotte illecite” si intendono le violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea, dunque non solo i delitti contro la Pubblica Amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche tutte quelle situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri violazione di norme che diano corso a illeciti civili, amministrativi, contabili e/o penali, oltre a violazioni della normativa europea.

In linea di principio, e salvo dimostrazione da parte del segnalante che l'interesse privato concorra con quello alla salvaguardia dell'integrità della Camera, non risultano meritevoli di tutela ai sensi della presente disciplina le segnalazioni fondate su:

- lamentele di carattere personale del segnalante;
- rivendicazioni attinenti al rapporto di lavoro o di collaborazione;
- rivendicazioni attinenti ai rapporti con i superiori gerarchici o con i colleghi.

Non risultano inoltre meritevoli di tutela ai sensi della presente disciplina le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci, ovvero concernenti informazioni che il segnalante sa essere false.

Considerato tuttavia lo spirito della normativa di riferimento, non è necessario che il segnalante sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi, essendo invece sufficiente che egli, in base alle proprie conoscenze, ritenga [altamente probabile](#) che si sia verificato un fatto illecito nel senso sopra indicato (fondati sospetti). Inoltre, le informazioni sulle violazioni possono riguardare anche le violazioni non ancora commesse che il segnalante, [ragionevolmente](#), ritiene potrebbero esserlo sulla base di elementi concreti.

Possono essere oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia anche le condotte volte ad occultare le violazioni.

4. CONTENUTO DELLA SEGNALAZIONE

La segnalazione deve essere il più possibile [circostanziata](#) e fornire il maggior numero di elementi, a conoscenza del segnalante, utili per procedere alle dovute verifiche e controlli, anche ai fini dell'individuazione degli autori della presunta condotta illecita.

La segnalazione pertanto sarebbe opportuno che contenesse i seguenti elementi essenziali:

- a) generalità del segnalante;
- b) chiara e quanto più possibile completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- c) circostanze di tempo e di luogo in cui si sono verificati i fatti oggetto della segnalazione;
- d) generalità dell'autore dei fatti, se conosciute;
- e) eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti;
- f) eventuali documenti che possono confermare la fondatezza dei fatti;

g) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

5. SEGNALAZIONI ANONIME

Le segnalazioni anonime ricevute tramite canale interno, opportunamente circostanziate rese con dovizia di particolari e quindi in grado di far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati, sono trattate alla stregua di segnalazioni ordinarie.

Anche tali segnalazioni sono registrate e la relativa documentazione è conservata per il tempo necessario al trattamento e comunque per non più di cinque anni decorrenti dalla data di ricezione, rendendo così possibile rintracciarle, nel caso in cui il segnalante, o chi abbia sporto denuncia, comunichi ad ANAC di aver subito misure ritorsive a causa di quella segnalazione o denuncia anonima.

6. DESTINATARI E MODALITÀ DI SEGNALAZIONE

I **soggetti** di cui al paragrafo 2 che intendono segnalare situazioni di illecito come sopra rappresentate utilizzano il **canale interno** tramite la piattaforma informatica <https://cameradicommerciotpo.whistleblowing.it/#/> del sito web camerale. Attraverso la piattaforma, la segnalazione viene effettuata compilando il relativo questionario, che guida la persona segnalante nel percorso di segnalazione attraverso domande aperte e chiuse, di cui alcune obbligatorie. Al termine della segnalazione, il segnalante riceve un codice numerico di 16 cifre che deve conservare per poter accedere nuovamente alla segnalazione, verificare la risposta del RPCT e dialogare rispondendo a richieste di chiarimenti o approfondimenti. Tutte le informazioni contenute sulla piattaforma sono crittografate e possono essere lette solo da soggetti abilitati alla ricezione della segnalazione.

La segnalazione è ricevuta dal RPCT e gestita garantendo la confidenzialità del segnalante. Il RPCT, anche in relazione all'organizzazione interna dell'Amministrazione, può avvalersi di un apposito gruppo di lavoro dedicato, soggetto agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità cui è sottoposto il RPCT. Tale gruppo di lavoro è identificato nella *task force* camerale in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, costituito con apposito atto del Segretario Generale.

Il RPCT procede eventualmente a inoltrare al gruppo di lavoro solo il contenuto della segnalazione, omettendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità 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).

Su richiesta del segnalante, la rappresentazione delle situazioni di illecito può essere effettuata anche in forma orale nell'ambito di un incontro diretto con il RPCT. L'incontro dovrà essere fissato entro sette giorni dalla richiesta. Dell'incontro sarà redatto apposito verbale, che dovrà essere sottoscritto dal segnalante e dal RPCT, quindi conservato con protocollo riservato.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi comportamenti o irregolarità posti in essere dal RPCT, tale comunicazione deve essere trasmessa all'ANAC che la gestirà sulla base delle proprie procedure.

Qualora la segnalazione interna sia presentata a un soggetto diverso dal RPCT, laddove il segnalante dichiara espressamente di voler beneficiare delle tutele in materia whistleblowing o tale volontà sia desumibile dalla segnalazione (per esempio dall'utilizzo di una modulistica apposita per le segnalazioni di whistleblowing o dal richiamo alla normativa in materia), la segnalazione è considerata "segnalazione whistleblowing" e va trasmessa, **entro sette giorni dal suo ricevimento**, al RPCT, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante. Diversamente, se il segnalante non dichiara espressamente di voler beneficiare delle tutele, o detta volontà non sia desumibile dalla segnalazione, detta segnalazione è considerata quale segnalazione ordinaria.

7. PROCEDURA DI ACCERTAMENTO DELLA SEGNALAZIONE

Entro **sette giorni** dalla ricezione viene rilasciato alla persona segnalante avviso di ricevimento della segnalazione, e il RPCT prende in carico la segnalazione per una prima significativa istruttoria.

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 a eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione con l'adozione delle necessarie cautele a garanzia della riservatezza del segnalante e del segnalato.

Ove necessario, il RPCT 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.

Entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione, il RPCT comunica alla persona segnalante un riscontro rispetto alle attività di accertamento svolte per verificare le informazioni comunicate nella segnalazione. Tale riscontro può coincidere con l'esito delle attività di accertamento. Qualora queste non fossero concluse, il RPCT invita il segnalante a monitorare la piattaforma fino a conoscere l'esito definitivo delle stesse.

L'esito dell'attività istruttoria è comunicato al segnalante.

Nel caso di **manifesta infondatezza** della segnalazione, il RPCT procede ad **archiviazione adeguatamente motivata**. A titolo meramente esemplificativo, il RPCT **può** procedere all'archiviazione nei seguenti casi:

- manifesta mancanza di interesse all'integrità della Camera;
- manifesta incompetenza della Camera sulle questioni segnalate;
- manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti;
- finalità palesemente emulativa;
- accertato contenuto generico della segnalazione o tale da non consentire la comprensione dei fatti, ovvero segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconferente tale da non far comprendere il contenuto stesso della segnalazione;
- produzione di sola documentazione in assenza della segnalazione di condotte illecite;
- mancanza dei dati che costituiscono elementi essenziali della segnalazione.

Diversamente, nel caso il RPCT ravvisi elementi di non manifesta infondatezza del fatto, e posto che non gli spetta accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano, **trasmette una relazione delle risultanze istruttorie**, riferendo circa le attività svolte, ai soggetti terzi competenti per l'adozione dei provvedimenti conseguenti e in generale per il prosieguo della gestione della segnalazione, quali, ognuno secondo le proprie competenze:

- il Segretario Generale e il Dirigente dell'Area in cui si è verificato il fatto per l'acquisizione di elementi istruttori;
- l'Ufficio procedimenti disciplinari, per eventuali profili di responsabilità disciplinare;
- l'Autorità giudiziaria competente e l'ANAC, per i profili di rispettiva pertinenza;
- 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](#) alla Camera, il RPCT procederà a inoltrare solo il contenuto della segnalazione, omettendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante. I soggetti interni alla Camera a cui è stata trasmessa la segnalazione devono informare il RPCT dell'adozione di eventuali provvedimenti.

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 di quanto previsto al Capo II del decreto. Anche in questi casi, il RPCT effettua la trasmissione della segnalazione [senza](#) l'indicazione dell'identità del segnalante. Laddove detta identità fosse richiesta dall'Autorità ricevente per esigenze istruttorie, il RPCT procederà a trasmetterla con un successivo invio, avvertendo il segnalante stesso.

In questi casi, il RPCT deve comunicare al segnalante a quale soggetto esterno o Amministrazione la segnalazione è stata trasmessa. Tale soggetto è da considerare, da quel momento, titolare autonomo del trattamento dei dati.

Laddove, nel contesto di indagini penali e/o contabili, l'Autorità giudiziaria o contabile chiedano al RPCT, per esigenze istruttorie, di conoscere l'identità del segnalante, il RPCT può fornire tale indicazione, avvertendo preventivamente il segnalante.

I dati e i documenti oggetto della segnalazione vengono conservati a norma di legge, garantendo la massima riservatezza. Il RPCT dovrà tracciare riservatamente l'attività istruttoria svolta assicurando la conservazione delle segnalazioni e di tutta la correlata documentazione di supporto per il tempo necessario al trattamento e comunque [per un periodo di non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione](#), avendo cura che i dati identificativi del segnalante siano conservati separatamente da ogni altro dato.

Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 5, lettera b), del Regolamento generale sulla protezione dei dati nell'Unione Europea (GDPR), al [segnalato](#) non sono comunicate le informazioni previste dall'articolo 14 dello stesso Regolamento, in quanto ciò potrebbe rendere impossibile o pregiudicare gravemente il conseguimento delle finalità del trattamento. È tuttavia garantito, a tutela del segnalato, il rispetto di tutti i principi stabiliti all'articolo 5 del GDPR.

8. FORME DI TUTELA

La Camera assicura la tutela del segnalante garantendo la riservatezza della sua identità in tutte le fasi della procedura.

La tutela si applica non solo se la segnalazione avviene in costanza del rapporto di lavoro o di altro tipo di rapporto giuridico, ma anche durante il periodo di prova e anteriormente (se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali) o successivamente alla costituzione del rapporto giuridico (se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso).

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Il divieto di rilevare l'identità del segnalante è da riferirsi non solo al suo nominativo, ma anche a tutti gli elementi della segnalazione, inclusa la documentazione a essa allegata, nella misura in cui il loro disvelamento, anche indirettamente, possa consentire l'identificazione dello stesso. 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. In particolare, l'identità del segnalante:

- nell'ambito del procedimento penale 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 non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;
- nell'ambito del procedimento disciplinare attivato dalla Camera contro il presunto autore della condotta segnalata, 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 espressamente** alla rivelazione della sua identità. Ai sensi del comma 6 dell'art. 12 del decreto è dato avviso alla persona segnalante mediante comunicazione scritta delle ragioni della rivelazione dei dati riservati, quando la rivelazione della identità della persona segnalante è indispensabile anche ai fini della difesa della persona coinvolta.

La segnalazione è **sottratta all'accesso** previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e all'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5 comma 2 del d.lgs. 33/2013. Inoltre, i diritti di cui agli articoli da 15 a 22 del GDPR, non possono essere esercitati con richiesta al titolare del trattamento qualora dall'esercizio di tali diritti possa derivare un pregiudizio effettivo e concreto alla riservatezza dell'identità del segnalante (art. 2-undecies del d.lgs. 196/2003).

Il dipendente che segnala condotte illecite al RPCT, all'ANAC o all'Autorità giudiziaria competente gode di una serie di misure di protezione e di sostegno - come anche il divieto di ritorsione - previste dal Capo III - "Misure di protezione" del decreto.

Godono delle medesime misure di protezione anche altre categorie di soggetti direttamente connesse al segnalante. In particolare:

- i c.d. "facilitatori", cioè le persone fisiche che assistono una persona segnalante nel processo di segnalazione, operanti all'interno del medesimo contesto lavorativo;
- le persone del medesimo contesto lavorativo, legate al segnalante da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;
- i colleghi di lavoro del segnalante che hanno con quest'ultimo un rapporto corrente e abituale.

L'eventuale adozione di misure ritenute ritorsive è comunicata all'ANAC dall'interessato.

9. RESPONSABILITÀ DEL SEGNALANTE

Fatto salvo quanto previsto dall'art. 20 del decreto, 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, le tutele non sono garantite e alla persona segnalante o denunciante è irrogata una sanzione disciplinare.

Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di **abuso** della presente procedura e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto in oggetto.

10. PUBBLICITA' DELLA PROCEDURA

La presente procedura, a norma dell'art. 12 del D. Lgs. n. 33/2013, viene pubblicata sul sito web istituzionale della Camera. Copia della presente procedura viene fatta pervenire, anche con modalità telematiche, ai dipendenti-cameralei, mentre, per gli altri soggetti di cui al paragrafo 2, la procedura è portata a conoscenza mediante pubblicazione permanente sul sito istituzionale.

11. DISPOSIZIONI FINALI

Per tutto quanto non espressamente previsto nella presente procedura, si rinvia alle vigenti disposizioni di legge. In detti ambiti, le disposizioni della presente procedura si applicano in via sussidiaria e integrativa, in quanto non contrastanti.

Le disposizioni della presente procedura andranno adeguate alle eventuali modifiche introdotte nella normativa di riferimento ovvero alle diverse disposizioni legislative in materia. In tali evenienze, nelle more del formale recepimento delle modifiche, si applicano le disposizioni della normativa sovraordinata.