

SEGNALAZIONI DI ILLECITO DEL DIPENDENTE DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE (WHISTLEBLOWING) - VADEMECUM

1. L'Istituto del whistleblowing

Il D.lgs. n. 24/2023, 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", ha introdotto la nuova disciplina sulla protezione delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica, di cui siano venute a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato (cfr. art. 1 D.lgs. n. 24/2023).

La previsione normativa ha lo scopo di far emergere fattispecie di illecito e consentire all'Amministrazione e, per essa, ai soggetti appositamente individuati, di condurre verifiche sulla base di dati ed elementi certi allo scopo di contenere e limitare la commissione di eventi contrari al buon andamento.

L'istituto, quindi, si configura quale strumento di prevenzione della corruzione e, in quanto tale, espressamente previsto nel Piano triennale di prevenzione della corruzione pubblicato sul sito istituzionale dell'apposita sezione "Amministrazione trasparente".

2. Oggetto della segnalazione

La disposizione normativa non elenca i reati e le irregolarità che possono essere oggetto di segnalazione. Si considerano rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi di eventuali reati o irregolarità da cui può derivare un danno all'interesse pubblico.

La segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate, e che consistono in:

- illeciti amministrativi, contabili, civili o penali;
- condotte illecite rilevanti ai sensi del D.lgs. n. 231/2001, o violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti;
- illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione Europea o nazionali 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;
- atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea;
- atti od omissioni riguardanti il mercato interno;
- atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione Europea.

Le segnalazioni non devono riguardare doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro o rapporti col superiore gerarchico o colleghi.

La segnalazione dovrà essere il più possibile circostanziata, riguardare fatti riscontrabili, conosciuti dal segnalante e non riportati da altri soggetti, nonché contenere tutte le informazioni necessarie per individuare gli autori della condotta illecita.

3. Modalità di effettuazione della segnalazione

La segnalazione può essere presentata:

- tramite email all'indirizzo prevenzionecorruzione@istruzioneepiemonte.it (canale interno);
- all'ANAC, tramite l'area dedicata: <https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing> (canale esterno);
- all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile (Corte dei Conti);
- tramite divulgazione pubblica (stampa, mezzi elettronici o mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone).

In via prioritaria, i segnalanti sono incoraggiati a utilizzare il canale interno e, solo al ricorrere di certe condizioni, possono effettuare una segnalazione esterna o una divulgazione pubblica.

I segnalanti possono utilizzare il canale esterno (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;
- 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 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.

La segnalazione esterna presentata ad un soggetto diverso dall'ANAC è trasmessa a quest'ultima, entro sette giorni dalla data del suo ricevimento, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante (cfr. art. 7, co. 3 D.lgs. n. 24/2023).

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 e non è stato dato riscontro entro i termini stabiliti 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.

4. Contenuto della segnalazione

La segnalazione deve fornire tutti gli elementi necessari per procedere alle dovute ed appropriate verifiche ed al riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione.

A tal fine, la segnalazione deve preferibilmente contenere i seguenti elementi:

- a) generalità del 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 i fatti oggetto di segnalazione;
- e) 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 in essere i fatti segnalati;
- f) l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione (se presenti);
- g) l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti (se presenti);
- h) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Le segnalazioni anonime, vale a dire 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.

5. Tutele del whistleblower

Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale o dell'art. 2043 del codice civile e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge, (es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo), l'identità del segnalante viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

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.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art. 329 c.p.p., che prevede l'obbligo del segreto sugli atti compiuti nelle indagini preliminari "fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari" (il cui relativo avviso è previsto dall'art. 415-bis cpp).

Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei Conti, l'identità della persona segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Dopo, l'identità

del segnalante potrà essere disvelata dall'Autorità contabile al fine di essere utilizzata nel procedimento stesso.

Nell'ambito del procedimento disciplinare attivato dall'amministrazione contro il presunto autore della condotta segnalata, l'identità del 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. Nel caso in cui l'identità del segnalante risulti indispensabile alla difesa del soggetto cui è stato contestato l'addebito disciplinare, questa può essere rivelata solo dietro consenso espresso del segnalante.

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 della segnalazione sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione.

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

La segnalazione del whistleblower è sottratta al diritto di accesso previsto dagli artt. 22 e ss., L. n. 241/1990 e perciò la stessa non potrà 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), L. n. 241/1990.

Sono previste misure di sostegno che 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.

È istituito presso l'ANAC l'elenco degli enti del Terzo settore che forniscono alle persone segnalanti misure di sostegno. L'elenco, pubblicato dall'ANAC sul proprio sito, contiene gli enti del Terzo settore che esercitano, secondo le previsioni dei rispettivi statuti, le attività di cui al D.lgs. n. 117/2017 e che hanno stipulato convenzioni con ANAC.

Le tutele non sono garantite se 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; in tali casi, alla persona segnalante o denunciante può essere irrogata una sanzione disciplinare.

6. La verifica della segnalazione

La gestione e la verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione sono affidate al superiore gerarchico o al Responsabile per la prevenzione della corruzione che vi provvede effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati.

7. Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ex D.lgs. n. 24/2023, 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 o segnalazione.

Sono esempi di comportamenti ritorsivi:

- il licenziamento, la sospensione o misure equivalenti;
- la retrocessione di grado o la mancata promozione;
- il mutamento di funzioni, il cambiamento del luogo di lavoro, la riduzione dello stipendio, la modifica dell'orario di lavoro;
- la sospensione della formazione o qualsiasi restrizione dell'accesso alla stessa;
- le note di merito negative o le referenze negative;
- l'adozione di misure disciplinari o di altra sanzione, anche pecuniaria;
- la coercizione, l'intimidazione, le molestie o l'ostracismo;
- la discriminazione o comunque il trattamento sfavorevole;
- la mancata conversione di un contratto di lavoro a termine in un contratto di lavoro a tempo indeterminato, laddove il lavoratore avesse una legittima aspettativa a detta conversione;
- il mancato rinnovo o la risoluzione anticipata di un contratto di lavoro a termine;
- i danni, anche alla reputazione della persona, in particolare sui social media, o i pregiudizi economici o finanziari, comprese la perdita di opportunità economiche e la perdita di redditi;
- l'inserimento in elenchi impropri sulla base di un accordo settoriale o industriale formale o informale, che può comportare l'impossibilità per la persona di trovare un'occupazione nel settore o nell'industria in futuro;
- la conclusione anticipata o l'annullamento del contratto di fornitura di beni o servizi;
- l'annullamento di una licenza o di un permesso;
- la richiesta di sottoposizione ad accertamenti psichiatrici o medici.

La gestione delle comunicazioni di ritorsioni compete all'ANAC, che può avvalersi anche della collaborazione dell'Ispettorato della Funzione Pubblica e dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro.

La dichiarazione di nullità degli atti ritorsivi spetta all'Autorità giudiziaria.

L'ANAC deve accertare che il comportamento (atto o omissione) ritenuto ritorsivo sia conseguente alla segnalazione, denuncia o divulgazione.

Una volta che il segnalante provi di aver effettuato una segnalazione in conformità alla normativa e di aver subito un comportamento ritenuto ritorsivo, spetta al datore di lavoro l'onere di provare che tale comportamento non è in alcun modo collegato alla segnalazione.

Trattandosi di una presunzione di responsabilità, è necessario che le prove in senso contrario emergano nel contraddittorio davanti all'ANAC. A tal fine è fondamentale che il presunto responsabile fornisca tutti gli elementi da cui dedurre l'assenza della natura ritorsiva della misura adottata nei confronti del segnalante.

La protezione si applica anche:

- al facilitatore (persona fisica che assiste il segnalante nel processo di segnalazione e operante all'interno del medesimo contesto lavorativo);
- alle persone del medesimo contesto lavorativo della persona segnalante, di colui che ha sporto una denuncia 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;
- ai colleghi di lavoro della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia o effettuato una divulgazione pubblica, che lavorano nel medesimo

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

- agli enti di proprietà della persona segnalante o per i quali le stesse persone lavorano nonché agli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo delle predette persone.

8. Protezione dei dati personali

Il trattamento di dati personali relativi al ricevimento e alla gestione delle segnalazioni è effettuato dai soggetti del settore pubblico e privato, nonché da ANAC, in qualità di titolari del trattamento, nel rispetto dei principi europei e nazionali in materia di protezione di dati personali, fornendo idonee informazioni alle persone segnalanti e alle persone coinvolte nelle segnalazioni, nonché adottando misure appropriate a tutela dei diritti e delle libertà degli interessati.

Inoltre, i diritti di cui agli artt. da 15 a 22 del GDPR 2016/679, possono essere esercitati nei limiti di quanto previsto dall'articolo 2-undecies del D.lgs. n. 196/2003.

Le segnalazioni interne ed esterne e la relativa documentazione sono conservate per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e comunque non oltre 5 anni a decorrere dalla data della comunicazione 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 (cfr. artt. 13 e 14 D.lgs. n. 24/2023).

9. Le Responsabilità del whistleblower

Resta ferma la responsabilità penale e disciplinare del whistleblower nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del Codice Penale e dell'art. 2043 del Codice Civile.

Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e in altre competenti sedi, eventuali forme di abuso dell'istituto, quali le segnalazioni effettuate al fine di danneggiare il denunciato o altri soggetti, ed ogni altra ipotesi di utilizzo improprio dell'istituto di cui alla presente procedura.

MODULO SEGNALAZIONE CONDOTTE IILECITE

Si richiama la responsabilità penale e disciplinare del whistleblower nell'ipotesi di segnalazione calunniosa (art.368 c.p.) o diffamatoria (art.595 c.p.) e di responsabilità civile ai sensi dell'art. 2043 del codice civile. Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso 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 o delle parti oggetto della presente procedura.

I dati inseriti saranno trattati tutelando la riservatezza dell'identità del segnalante per tutto il procedimento di competenza del Responsabile della Prevenzione della Corruzione – Ufficio Scolastico Regionale Piemonte.

(i campi sottostanti sono obbligatori)

NOME DEL SEGNALANTE	
COGNOME DEL SEGNALANTE	
CODICE FISCALE	
QUALIFICA SERVIZIO ATTUALE ED EVENTUALE INCARICO RICOPERTO	
SEDE DI SERVIZIO ATTUALE	
QUALIFICA SERVIZIO ED EVENTUALE INCARICO RICOPERTO ALL'EPOCA DEL FATTO SEGNALATO SOLO SE DIVERSE DA QUELLE ATTUALI	
SEDE DI SERVIZIO ALL'EPOCA DEL FATTO SE DIVERSA DA QUELLA ATTUALE	
TELEFONO	
E-MAIL	

Se la segnalazione è già stata effettuata da altri soggetti, compilare la seguente tabella

Soggetto	Data della segnalazione (gg/mm/aaaa)	Esito della segnalazione

Se la segnalazione non è stata effettuata ad altri soggetti, specificare i motivi:

--

(i campi sottostanti sono obbligatori)

ENTE IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO		
PERIODO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO		
DATA IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO		
LUOGO FISICO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO		
SOGGETTO (nome, cognome, qualifica) CHE HA COMMESSO IL FATTO (possono essere inseriti anche più nomi)		
EVENTUALI SOGGETTI PRIVATI COINVOLTI		
EVENTUALI IMPRESE COINVOLTE		
MODALITÀ CON CUI È VENUTO A CONOSCENZA DEL FATTO		
EVENTUALI ALTRI SOGGETTI CHE POSSONO RIFERIRE SUL FATTO DIRETTAMENTE CONOSCIUTO	SI	NO

DESCRIZIONE DEL FATTO

--

N.B. Allegare, oltre al presente modulo, l'eventuale documentazione a corredo.

Data e luogo

Firma del Segnalante
