



La segnalazione di condotte illecite (Whistleblowing)

Sommario

1 - Che cos'è il Whistleblowing	3
2 - Chi può effettuare la segnalazione	3
3 - Cosa può essere segnalato	3
4 - Quando segnalare	4
5 - Cosa indicare nella segnalazione	4
6 - Quali sono le tutele del segnalante	5
7 - Come effettuare la segnalazione	5
8 - In che modo viene verificata la segnalazione	6

1. Che cos'è il Whistleblowing

Il *Whistleblowing* è un istituto introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione”. Costituiscono segnalazioni whistleblowing quelle compiute da un lavoratore che, nello svolgimento delle proprie mansioni, si accorge di situazioni, fatti, circostanze che, ragionevolmente, possono portare a ritenere che un’irregolarità o un fatto illecito si sia verificato. Il contenuto della segnalazione deve sempre rispondere alla salvaguardia dell’interesse all’integrità della pubblica amministrazione e, proprio per tale motivo, l’ordinamento conferisce al segnalante una serie di tutele.

2. Chi può effettuare la segnalazione

In base alla legge 30 novembre 2017, n. 179 “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”, possono effettuare le segnalazioni al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell’Agenzia delle Entrate (RPCT):

- i dipendenti dell’Agenzia delle Entrate;
- i collaboratori e consulenti esterni nonché i lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell’Agenzia delle Entrate.

3. Cosa può essere segnalato

Sono oggetto di segnalazione le condotte e i fatti illeciti, commessi nel contesto lavorativo dell’Agenzia delle entrate a danno dell’interesse pubblico, di cui i soggetti elencati al paragrafo 2 sono venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

Per condotte illecite si intendono l’intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ad es. corruzione per l’esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d’ufficio, concussione) ma anche le situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontrino comportamenti impropri di un funzionario pubblico che, al fine di curare un interesse proprio o di terzi, assuma o concorra all’adozione di una decisione che devia dalla cura imparziale dell’interesse pubblico, come ad esempio:

- irregolarità e utilizzo distorto del potere discrezionale nell’ambito di procedure di affidamento di contratti pubblici;
- accessi indebiti agli applicativi informatici (anche mediante l’uso di credenziali altrui);
- utilizzo improprio di istituti a tutela del dipendente (es. malattia, garanzie e tutele ex legge 5 febbraio 1992 n. 104, congedi, permessi sindacali);
- irregolarità nell’attestazione delle presenze in ufficio;
- irregolarità nello svolgimento di procedimenti amministrativi che comportano uno scorretto utilizzo dell’esercizio del potere discrezionale a fini meramente privati, in contrasto con il fine pubblico;
- rapporti/frequentazioni inopportune tra dipendenti e “soggetti esterni” (es. contribuenti, utenti, consulenti, collaboratori, fornitori, ecc.) per il raggiungimento di fini privati mediante l’abuso della posizione pubblica attribuita;
- autorizzazione e liquidazione indebita di spese relative al personale;
- sprechi;
- favoritismi;
- false dichiarazioni;

- ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali;
- procedure concorsuali non trasparenti;
- violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

Non rientrano quindi nelle segnalazioni:

- meri sospetti o voci;
- rimostranze personali del segnalante;
- rivendicazioni attinenti al rapporto di lavoro o di collaborazione;
- rivendicazioni attinenti ai rapporti con i superiori gerarchici o i colleghi.

4. Quando segnalare

Per procedere alla segnalazione è sufficiente essere venuti a conoscenza di situazioni, fatti, circostanze che, ragionevolmente, possono portare a ritenere che un'irregolarità o un fatto illecito si sia verificato; non è pertanto necessario essere certi dell'effettivo accadimento dei fatti denunciati e/o dell'identità dell'autore.

5. Cosa indicare nella segnalazione

Al fine di consentire la corretta comprensione dei fatti e/o dei comportamenti segnalati, è opportuno circostanziare il più possibile la segnalazione indicando, se conosciuti, il tempo e il luogo in cui si è verificato il fatto, la descrizione del fatto, le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati. E' utile anche allegare documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l'indicazione di soggetti che possano contribuire a formare un quadro il più completo possibile di quanto segnalato.

La segnalazione, pertanto, deve contenere i seguenti elementi essenziali:

- generalità del soggetto che effettua la segnalazione. Al fine di classificare la segnalazione come whistleblowing, i dati identificativi (nome, cognome) devono essere forniti obbligatoriamente in quanto le segnalazioni anonime non rientrano, per espressa volontà del legislatore, direttamente nel campo di applicazione dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001. Nel caso in cui il segnalante volesse comunque procedere con segnalazione anonima, la stessa verrà presa in considerazione esclusivamente laddove adeguatamente circostanziata, resa con dovizia di particolari e dunque in grado di far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati;
- eventuali suoi recapiti ai quali possa essere contattato "riservatamente";
- gli autori del comportamento segnalato ed eventuali altri soggetti coinvolti, anche esterni all'Agenzia, ovvero ogni elemento utile alla loro identificazione;
- una chiara, completa e circostanziata descrizione dei fatti oggetto di segnalazione (riscontrabili e conosciuti direttamente dal denunciante e non riferiti da altri soggetti diversi dal denunciante);
- se conosciute, le modalità nonché le circostanze di tempo e di luogo di accadimento dei fatti segnalati, specificando se l'attività risulta ancora in corso;
- eventuali altri soggetti che possano riferire proficuamente sui fatti segnalati;
- ogni altra informazione, osservazione o commento di ausilio nel riscontro dei fatti segnalati.

6. Quali sono le tutele del segnalante

Il RPCT dell'Agenzia delle entrate garantisce la massima riservatezza dell'identità del segnalante, intendendo come tale non soltanto il suo nominativo ma anche 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 segnalante. Il trattamento di tali elementi viene quindi improntato alla massima cautela, a cominciare dall'oscuramento dei dati nei casi in cui, per ragioni istruttorie, altri soggetti ne debbano essere messi a conoscenza.

La segnalazione e la documentazione ad essa allegata sono inoltre espressamente sottratte all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 oltre che all'accesso civico di cui all'art. 5 del d.lgs. 33/2013.

Nell'ambito del procedimento disciplinare attivato dall'Agenzia, 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. Qualora invece la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

Nel caso in cui l'identità del segnalante risulti indispensabile alla difesa del soggetto cui è stato contestato l'addebito disciplinare, l'Agenzia non potrà procedere con il procedimento disciplinare se il segnalante non acconsente espressamente alla rivelazione della propria identità.

La violazione della riservatezza dell'identità del segnalante è fonte di responsabilità disciplinare.

Nel caso in cui si renda necessario, il RPCT trasmette la segnalazione, nel rispetto della tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, alle autorità giudiziarie competenti, avendo cura di evidenziare che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce la tutela della riservatezza ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165 del 2001. Laddove detta identità venga successivamente richiesta dall'Autorità giudiziaria o contabile, il RPCT fornisce tale indicazione previa notifica al segnalante.

Il dipendente segnalante è inoltre tutelato normativamente da eventuali misure ritorsive o discriminatorie adottate a seguito della segnalazione, non potendo essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa, sia attiva che omissiva, avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro. La normativa prevede in merito un'inversione dell'onere probatorio, secondo il quale spetta all'Amministrazione dimostrare che le misure adottate, ritenute dal segnalante discriminatorie o ritorsive, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa.

Per specifica previsione normativa le tutele previste nei confronti del segnalante cessano in caso di sentenza, anche non definitiva di primo grado, che accerti nei confronti dello stesso la responsabilità penale per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati connessi alla denuncia, ovvero la sua responsabilità civile, per aver riferito informazioni false riportate intenzionalmente con dolo o per colpa.

7. Come effettuare la segnalazione

L'unico soggetto interno all'Agenzia delle entrate, destinatario delle segnalazioni whistleblowing, è il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Per ragioni di completezza è opportuno evidenziare che la segnalazione può essere inviata, senza ordine di preferenza, anche ad ANAC, ovvero trasmessa, sotto forma di denuncia, all'autorità giudiziaria o contabile.

Le modalità di inoltro della segnalazione sono indicate nella sezione “[segnalazione di condotte illecite Whistleblowing](#)” (link) presente nel sito Amministrazione trasparente dell’Agenzia delle entrate.

8. In che modo viene verificata la segnalazione

Acquisita la segnalazione il RPCT procede ad effettuare una prima attività di verifica e di analisi della segnalazione ricevuta volta a valutare l’ammissibilità e la fondatezza della stessa.

Una volta valutata l’ammissibilità della segnalazione, quale segnalazione di whistleblowing, il RPCT avvia l’istruttoria interna sui fatti e sulle condotte segnalate.

L’onere di istruttoria del RPCT consiste nel compiere una prima imparziale deliberazione sulla sussistenza di quanto rappresentato nella segnalazione, in coerenza con il dato normativo che si riferisce a una attività “*di verifica e di analisi*” e non di accertamento sull’effettivo accadimento dei fatti. Per lo svolgimento dell’istruttoria il RPCT può avviare un dialogo con il whistleblower, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, tramite il canale dedicato nella piattaforma informatica o anche di persona. Ove necessario, può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell’Agenzia, 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.

Qualora, a seguito dell’istruttoria, il RPCT ravvisi il *fumus* di fondatezza della segnalazione, interesserà immediatamente gli organi preposti interni o esterni all’Agenzia delle entrate, ognuno secondo le proprie competenze.

In ogni caso, ove sia necessario coinvolgere negli accertamenti altri soggetti che abbiano conoscenza dei fatti segnalati, interni o esterni all’Agenzia, il RPCT non trasmette la segnalazione a tali soggetti, ma solo gli esiti delle verifiche eventualmente condotte e, se del caso, estratti accuratamente anonimizzati della segnalazione, prestando la massima attenzione per evitare che dalle informazioni e dai fatti descritti si possa risalire all’identità del segnalante.

Per garantire la gestione e la tracciabilità delle attività svolte il RPCT assicura la conservazione delle segnalazioni e di tutta la correlata documentazione di supporto per un periodo di cinque anni dalla ricezione e, comunque, sino alla definizione dei procedimenti avviati dagli uffici o dagli Enti destinatari della segnalazione, avendo cura che i dati identificativi del segnalante siano conservati separatamente da ogni altro dato.

Per saperne di più sul Whistleblowing visita i seguenti siti:

<https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing>

<https://publicservices.international/resources/page/whistleblowers?id=9568&lang=en>

<https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/society/20190404STO35069/proteggere-i-whistleblower-l-ue-tutela-chi-agisce-per-l-interesse-pubblico>