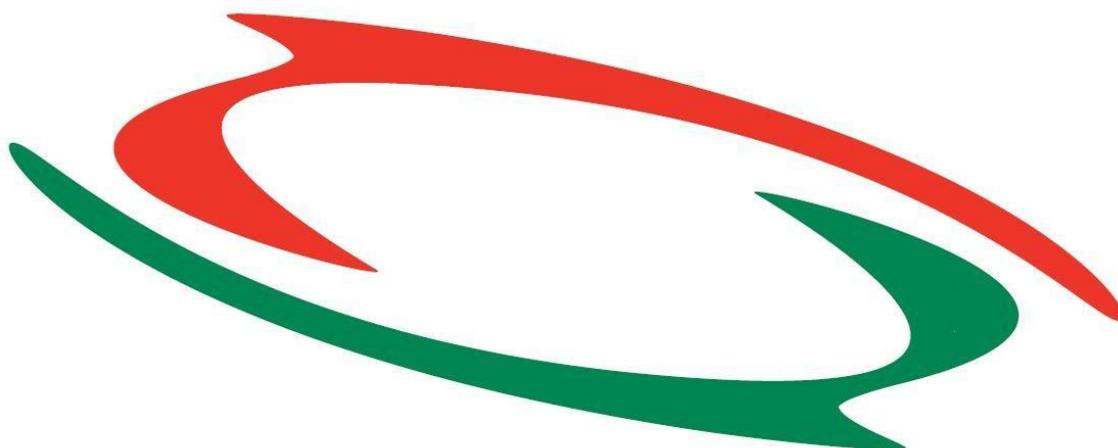


**DISPOSIZIONI ATTUATIVE DELL'ARTICOLO 54-BIS DEL D.LGS. N.
165/2001, RECANTE NORME IN MATERIA DI "TUTELA DEL DIPENDENTE
PUBBLICO CHE SEGNA LA ILLECIT" (c.d. whistleblower)**

Introdotta dall'articolo 1, comma 51, della legge n. 190/2012



QUADRO NORMATIVO

- [Legge 6 novembre 2012, n. 190](#), recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”.
- [Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), recante “*Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*”.
- [Legge 7 agosto 1990, n. 241](#), recante “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*”.
- [Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196](#), recante “*Codice in materia di protezione dei dati personali*”.
- [Piano Nazionale Anticorruzione](#), predisposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica, e approvato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con Delibera 11 settembre 2013, n. 72.
- [Determinazione ANAC del 28 aprile 2015, n. 6](#), recante “*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*”.
- [Piano triennale di prevenzione della corruzione 2015-2017](#).
- [Programma triennale per la trasparenza e l’integrità 2014-2016](#), unitamente all’aggiornamento per l’anno 2015.
- [Delibera n. 63/15/CONS](#) dell’11 febbraio 2015, pubblicata sul sito *web* istituzionale il 30 marzo 2015, che conferisce all’Avv. Giulio Votano, Dirigente nei ruoli dell’AGCOM e Vice Direttore del Servizio Affari generali, Contratti e Sistemi Informativi, l’incarico di Responsabile della Trasparenza, ai sensi dell’articolo 43 del decreto legislativo 33/2013, e di Responsabile della prevenzione della corruzione, ai sensi dell’articolo 1, comma 7, della legge 190/2012 (di seguito, Responsabile).

PREMESSA

L’articolo 1, comma 51, della Legge n. 190/2012 ha introdotto, nell’ambito delle disposizioni contenute nel Decreto Legislativo n. 165/2001, l’articolo 54-*bis*. La norma, in particolare, al fine di tutelare il dipendente che segnala gli illeciti di cui sia venuto a conoscenza in relazione al servizio prestato, dispone che:

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, o all’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), 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.

I suddetti principi sono stati recepiti dall'Autorità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione 2015-2017: la tutela del dipendente che segnala condotte illecite rientra, infatti, tra le azioni e le misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione e, in particolare, tra quelle obbligatorie, disciplinate direttamente dalla legge, che le amministrazioni sono tenute a recepire ed applicare.

Con il presente documento, quindi, vengono adottate le relative disposizioni attuative che disciplinano la gestione delle segnalazioni di illeciti e la connessa tutela dei c.d. *whistleblower*. Alla base vi è, infatti, sia la tutela di un interesse oggettivo dell'ordinamento, funzionale all'emersione dei fenomeni di corruzione e di *mala gestio*; sia la tutela dell'interesse del dipendente che, nel segnalare un'ipotesi di illecito al Responsabile, deve poter fare affidamento su una protezione effettiva ed efficace che gli eviti l'esposizione a misure discriminatorie.

DESTINATARI

Le presenti disposizioni si applicano a tutti i soggetti che, a qualsiasi titolo, prestano servizio presso l'Autorità e che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

FATTISPECIE OGGETTO DI SEGNALAZIONE

Possono costituire oggetto di segnalazione:

- i)* Delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Libro II, Titolo II, Capo I, c.p.
- ii)* Fattispecie in cui si riscontri l'abuso da parte del soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

iii) Fattispecie, anche non penalmente rilevanti, in cui venga in evidenza un malfunzionamento dell'Autorità a causa dell'uso ai fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*¹.

iv) Violazione del Codice Etico o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare.

v) Comportamenti suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine dell'Autorità.

vi) Comportamenti suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente.

vii) Comportamenti suscettibili di arrecare un pregiudizio agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti impiegati presso l'Autorità.

Le condotte illecite segnalate devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. Vanno ricomprese, quindi, sia le notizie apprese in virtù dell'ufficio rivestito, sia quelle che siano state acquisite in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, anche in modo casuale.

Ai sensi dell'articolo 54-*bis*, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001, non possono ritenersi meritevoli di tutela le segnalazioni che integrano un'ipotesi di reato di calunnia² o di diffamazione³ o che danno luogo a responsabilità extracontrattuale⁴.

Non sono meritevoli di tutela, altresì, le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci. Conformemente allo spirito della norma, tuttavia, non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo accadimento dei fatti denunciati e dell'identità degli autori, essendo invece sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga altamente

¹ Ci si riferisce, a titolo esemplificativo, alle ipotesi di spreco, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei termini procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

² Art. 368 c.p. – Calunnia

Chiunque, con denuncia, querela, richiesta o istanza, anche se anonima o sotto falso nome, diretta all'autorità giudiziaria o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferirne o alla Corte penale internazionale, incolpa di un reato taluno che egli sa innocente, ovvero simula a carico di lui le tracce di un reato, è punito con la reclusione da due a sei anni.

La pena è aumentata se s'incolpa taluno di un reato pel quale la legge stabilisce la pena della reclusione superiore nel massimo a dieci anni, o un'altra pena più grave.

La reclusione è da quattro a dodici anni, se dal fatto deriva una condanna alla reclusione superiore a cinque anni; è da sei a venti anni, se dal fatto deriva una condanna all'ergastolo.

³ Art. 595 c.p. - 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.

⁴ Art. 2043 c.c. – 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.

probabile che l'illecito sia stato commesso. In ottica di contemperamento, quindi, è opportuno che le segnalazioni siano il più possibile circostanziate e offrano il maggior numero di elementi per consentire all'amministrazione di effettuare le dovute verifiche.

Le segnalazioni non possono riguardare lamentele di carattere personale del segnalante o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti con superiori gerarchici o colleghi, disciplinate da altre procedure.

In caso di trasferimento, comando, distacco o situazioni analoghe del dipendente presso un'altra pubblica amministrazione, questi può riferire anche di fatti accaduti in un'amministrazione diversa da quella in cui presta servizio al momento della segnalazione. In tale ipotesi, l'amministrazione che riceve la segnalazione la inoltra comunque all'amministrazione cui i fatti si riferiscono, indirizzandola al Responsabile o all'ANAC.

CONTENUTO, TRASMISSIONE E GESTIONE DELLA SEGNALAZIONE

Il dipendente che effettua la segnalazione deve fornire tutti gli elementi utili per consentire al Responsabile e alle altre strutture competenti di procedere con le verifiche e gli accertamenti necessari ed accertare la fondatezza o meno dei fatti segnalati. A tal fine, la segnalazione deve necessariamente contenere:

- a.** Generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della posizione, qualifica o funzione svolta presso l'Autorità.
- 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.
- d.** Se conosciute, le generalità o altri elementi (come la qualifica e il servizio in cui svolge l'attività) che consentono di identificare il/i soggetto/i che ha/hanno posto in essere i fatti segnalati.
- e.** L'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti.
- f.** Ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Il dipendente, ove intenda segnalare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, può inviare una segnalazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione che, nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza, ne verifica la fondatezza.

L'eventuale violazione dell'obbligo di riservatezza da parte del Responsabile -o di suoi collaboratori- comporta una responsabilità disciplinare, oltre ad una responsabilità penale e civile, ove configurabile. Nel caso in cui il fatto illecito riguardi direttamente il Responsabile per la prevenzione della corruzione, il dipendente potrà inviare la segnalazione all'ANAC, utilizzando l'apposito modulo presente sul sito dell'Autorità, alla casella di posta elettronica: whistleblowing@anticorruzione.it.

Il dipendente è tenuto a formalizzare la segnalazione compilando e sottoscrivendo il Modello di denuncia degli illeciti (Allegato 1), reperibile dal sito internet dell’Autorità, sezione “Autorità Trasparente”, sottosezione “Altri contenuti - Corruzione” ovvero direttamente dalla pagina intranet, nella sezione “Anticorruzione e Trasparenza”.

Il modulo di denuncia, che può essere inviato solo da indirizzi di posta elettronica interna, deve essere inoltrato alla casella whistleblower.anticorruzione@agcom.it, a cui ha accesso esclusivo il Responsabile. In alternativa, il modulo di segnalazione può essere inviato al Responsabile: *i*) a mezzo del servizio postale, utilizzando una busta chiusa che rechi all’esterno, ben visibile, la dicitura “Riservata Personale”, onde fruire della garanzia della riservatezza, ovvero *ii*) mediante dichiarazione rilasciata e riportata a verbale dal Responsabile, con il supporto di un suo stretto collaboratore.

Il Responsabile è competente a svolgere una prima istruttoria in merito alla segnalazione pervenuta. Ove ravvisi che la segnalazione sia manifestamente infondata, ne dispone l’archiviazione. Qualora il fatto segnalato risulti non manifestamente infondato, invece, il Responsabile, per l’adozione degli eventuali e conseguenti provvedimenti conseguenti, provvede ad inoltrare la segnalazione alle competenti strutture, quali:

- Il Responsabile della struttura in cui si è verificato il fatto, per l’acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato, nonché per eventuali profili di responsabilità disciplinare di competenza.
- Il Responsabile del Servizio risorse umane ovvero il Segretario generale per gli ulteriori profili di responsabilità disciplinare di competenza.
- L’Autorità giudiziaria, la Corte dei Conti e l’ANAC, per i profili di rispettiva competenza.

Resta ferma, in ogni caso, la disciplina che regola i rapporti tra procedimento disciplinare e procedimento penale. Resta ferma, altresì, la distinta disciplina relativa ai pubblici ufficiali e agli incaricati di pubblico servizio che, in presenza di specifici presupposti, sono gravati da un vero e proprio dovere di riferire, senza ritardo, condotte penalmente rilevanti tra cui anche fatti di corruzione.

Le attività istruttorie aventi ad oggetto le segnalazioni dei dipendenti sono definite, di norma, entro 120 giorni dalla loro ricezione da parte del Responsabile. Decorso tale termine, il segnalante può chiedere informazioni in merito alla segnalazione, utilizzando l’indirizzo di posta elettronica whistleblower.anticorruzione@agcom.it.

Qualora la segnalazione sia trasmessa ad un soggetto non competente, quest’ultimo è tenuto ad inoltrarla immediatamente al Responsabile, all’indirizzo di posta elettronica whistleblower.anticorruzione@agcom.it.

Il dipendente che segnala condotte illecite è tenuto esente da conseguenze pregiudizievoli in ambito disciplinare e tutelato in caso di adozione di misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati -direttamente o indirettamente- alla denuncia.

TUTELA DEL SEGNALANTE

L'identità del *whistleblower* è tutelata sin dalla ricezione della segnalazione e in ogni fase successiva del procedimento, salvi i casi di responsabilità penale per calunnia o diffamazione o di responsabilità civile extracontrattuale, accertati con sentenza di primo grado, e negli altri casi previsti dalla legge.

Fatte salve le predette eccezioni, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso. Tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione delle segnalazioni sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione.

Nel caso in cui venga avviato un procedimento disciplinare nei confronti del segnalato e che lo stesso si fondi su accertamenti ulteriori e distinti rispetto alla segnalazione, l'identità del segnalante, salvo consenso espresso dell'interessato, non può essere rivelata. L'identità del segnalante, viceversa, può essere rivelata qualora il procedimento disciplinare sia fondato unicamente sulla segnalazione del *whistleblower*, sempre che la conoscenza della sua identità sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

Spetta al Responsabile dell'Ufficio preposto all'avvio e alla gestione dei procedimenti disciplinari valutare, su richiesta dell'interessato, se ricorra o meno la condizione di assoluta indispensabilità della conoscenza del nominativo del segnalante ai fini della difesa dell'incolpato. Sia in ipotesi di accoglimento dell'istanza che nel caso di diniego, la scelta deve essere adeguatamente motivata ex legge n. 241/1990. È opportuno, in ogni caso, che anche il Responsabile dell'Ufficio preposto all'avvio e alla gestione dei procedimenti disciplinari venga a conoscenza del nominativo del segnalante solo quando il soggetto interessato chieda che ne sia resa nota l'identità ai fini difensivi.

La segnalazione del *whistleblower* è sottratta, *ex lege*, al diritto di accesso. La stessa, pertanto, non può costituire oggetto di visione né di estrazione di copia da parte dei richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'articolo 24, comma 1, lettera a), della legge n. 241/1990.

Il Responsabile, nonché tutti gli altri soggetti coinvolti nella gestione delle segnalazioni, si intendono "Incaricati del trattamento dei dati personali" secondo le disposizioni del Codice in materia di protezione dei dati personali (d.lgs. n. 196/2003). Gli stessi, pertanto, sono tenuti alla cura dell'anonimato del segnalante ed alla trattazione della segnalazione:

- in osservanza dei criteri di riservatezza;
- nel pieno rispetto delle misure di sicurezza, custodendo e controllando i dati oggetto di trattamento in modo da evitare rischi, anche accidentali, di distruzione, perdita, di accesso non autorizzato o di trattamento non consentito.

I medesimi obblighi di riservatezza gravano anche sul Responsabile dell'Ufficio preposto all'avvio e alla gestione dei procedimenti disciplinari, nonché su tutti gli altri soggetti coinvolti nella gestione delle segnalazioni e nelle connesse ed eventuali azioni disciplinari.

La violazione di tali doveri è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità civile e penale previste dall'ordinamento.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione rende conto, con modalità tali da garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, del numero delle segnalazioni ricevute e del loro stato di avanzamento all'interno della Relazione annuale di cui all'articolo 1, comma 14, della Legge n. 190/12.

PROCEDURA PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE DISCRIMINATORIE

Il dipendente che, dopo aver effettuato una segnalazione di illecito, ritiene di aver subito misure discriminatorie, deve darne notizia scritta e circostanziata al Responsabile inviandola alla casella di posta elettronica whistleblower.anticorruzione@agcom.it.

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 dell'Autorità.

Il dipendente discriminato, in ogni caso, potrà agire in giudizio nei confronti dell'autore della discriminazione per la tutela dei propri interessi.

SEGNALAZIONI ANONIME

La tutela del *whistleblower* si applica in caso di segnalazioni provenienti da dipendenti individuabili e riconoscibili.

Le segnalazioni anonime non saranno trattate, fatto salvo il dovere dell'amministrazione di prendere in considerazione anche segnalazioni anonime ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e con dovizia di particolari tali da far emergere fatti e situazioni collegabili a contesti determinati.

Il Responsabile per la trasparenza e la prevenzione della corruzione
Avv. Giulio Votano

Al Responsabile della Prevenzione della Corruzione
whistleblower.anticorruzione@agcom.it

Il/La sottoscritto/a (cognome e nome)

Nato/a a _____ (Prov. _____)

il _____

Residente a _____ (Prov. _____)

in _____ n. _____

Codice Fiscale _____

Recapito telefonico _____ E-mail _____

Dipendente di questa Amministrazione (*indicare la qualifica*)

presso la struttura

La segnalazione è stata già effettuata presso altri soggetti:

SÌ NO

Se sì, specificare il/i soggetto/i cui è stata inoltrata segnalazione per i medesimi fatti:

Autorità giudiziaria

ANAC

Corte dei Conti

Dirigente/Direttore

Servizio Risorse Umane

Altro

▪ Se sì, specificare la/e data/e della segnalazione/i:

—

—

–

- Se sì, specificare l'esito della/e segnalazione/i:

–

–

–

- Se no, specificare i motivi per cui la segnalazione non è stata rivolta ad altri soggetti:

–

–

–

- Data in cui si è verificato il fatto:

–

- Luogo in cui si è verificato il fatto:

–

- Soggetto che ha commesso il fatto (*Indicare nome, cognome e qualifica*):

–

–

–

- Eventuali soggetti privati coinvolti:

–

-

-

- Eventuali imprese coinvolte:

-

-

-

- Modalità con cui si è venuto a conoscenza del fatto:

-

-

-

-

-

-

- Eventuali soggetti che possono riferire sul fatto (*Indicare nome, cognome e qualifica*):

-

-

-

-

-

-

- Struttura/e dell'Agcom cui può essere riferito il fatto:

-

-

-

▪ **Descrizione del fatto:**

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

▪ **Ritengo che il fatto commesso o tentato sia:**

- posto in essere in violazione di obblighi/disposizioni di servizio;
- suscettibile di arrecare un danno patrimoniale e/o d'immagine all'Agcom;
- altro (*specificare*):

-

-

-

-

-

-

—

(Firma)

- Eventuale documentazione probatoria a sostegno della segnalazione *(allegare)*:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____
6. _____
7. _____
8. _____

(luogo e data) _____

N.B. L'esposizione del fatto o dei fatti denunciati deve contenere la precisa indicazione di tutti gli elementi utili alla sua valutazione e riscontro e, pertanto, di tutti gli elementi di tempo, luogo e circostanze necessarie alla sua precisazione.