

**REGIONE SICILIANA**



**Fondo per il pagamento del trattamento di quiescenza  
e dell'indennità di buonuscita del personale regionale**

**FONDO PENSIONI SICILIA**

Prot. 1919

Palermo, 21 gennaio 2015

**OGGETTO: Attuazione della tutela del dipendente che effettua segnalazione di illecito (Wistleblower).**  
*art. 54/bis D.Lgs 165/2001 aggiunto dall'art. 1, comma 51, L. 190/2012*

**NOTA TRASMESSA VIA E-MAIL**

*ALLEGATO: n. 1 foglio di lavoro*

**Al Responsabile per la Trasparenza**

**Referente per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza**

**Responsabile del Procedimento di Pubblicazione dei contenuti sul sito**

**Area Affari Generali e Personale**

**Servizio Bilancio, Programmazione e Ragioneria**

**Servizio Buonuscita**

**Servizio Patrimonio, Provveditorato e Servizi Generali**

**Servizio Pensioni - I**

**Servizio Pensioni - II**

**Servizio Riscatti e Ricongiunzioni**

**Unità Operativa Provveditorato e Servizi Generali**

**SEDE**

**PREMESSA**

*La presente direttiva viene emanata riprendendo nettamente la direttiva di analogo argomento del Dipartimento Reg.Le della Funzione Pubblica e del Personale di cui alla nota 57463 del 29/04/2014, nella considerazione che - pur nella propria autonomia - l'Ente si avvale, per l'espletamento delle relative funzioni, esclusivamente di personale dell'Amministrazione regionale assegnato in posizione di distacco, ai sensi del comma 12 dell'art. 15 della L.R. 6/2009.*

*(segue in seconda pagina)*

L'art. 54/bis del D.Lgs. 165/2001, aggiunto dall'art.1, comma 51, L.190/2012 ha introdotto una disposizione per tutela dei dipendenti pubblici che segnalano illeciti e che, per via della loro denuncia, potrebbero essere soggetti ad atti di ritorsione.

La *ratio* della norma è pertanto quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

Con il termine *whistleblowing* si identifica appunto l'istituto giuridico per la tutela di quei lavoratori che segnalano irregolarità o reati e che, per via della loro denuncia, potrebbero essere soggetti ad atti di ritorsione.

All'interno della P.A., fino ad oggi, l'unica normativa specifica volta a proteggere i dipendenti pubblici che presentino denunce, si è basata sull'art. 18 dello Statuto dei lavoratori e sulla relativa tutela contro il licenziamento illegittimo. Tuttavia, l'esperienza ha dimostrato che il licenziamento è solo uno dei modi con cui un *whistleblower* può essere discriminato. La ritorsione nei suoi confronti può assumere forme diverse quali: il trasferimento, un comportamento ostile, il demansionamento dell'attività rispetto alle quali non era prevista alcuna forma di tutela.

Un'ulteriore disposizione che rileva nel contesto giuridico italiano, come in molti altri Paesi, è quella che prevede l'obbligo per i funzionari pubblici di denunciare i reati di cui vengano a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni, incorrendo in sanzioni ove non vi adempiano. Il riferimento corre all'art. 361 c.p. che contempla il reato di "Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale".

Ai sensi dell'art. 361 del codice penale "Il pubblico ufficiale, il quale ometta o ritarda di denunciare all'Autorità Giudiziaria, o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferire, un reato di cui ha avuto notizia nell'esercizio o a causa delle sue funzioni, è punito con la multa da euro 30 a euro 516. La pena è della reclusione fino ad un anno, se il colpevole è un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria, che ha avuto notizia di un reato del quale doveva fare rapporto. Le disposizioni precedenti non si applicano se si tratta di delitto punibile a querela della persona offesa".

Tuttavia tale obbligo e la sanzione associata hanno dimostrato la scarsa efficacia nell'incoraggiare o obbligare i pubblici ufficiali a segnalare illeciti nel settore pubblico e ancor meno i reati connessi alla corruzione. Per tali ragioni l'art. 1, comma 51, della Legge 190/2012, ha introdotto nell'ambito del D.Lgs. n. 165 del 2001, l'art. 54/bis, rubricato come "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti".

Si tratta di una norma che introduce una misura di tutela finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illeciti.

La denuncia alla magistratura implica, infatti, che l'attività criminale sia già stata compiuta e che venga dunque a mancare il presupposto della prevenzione. Inoltre i tempi necessari all'Autorità Giudiziaria per le attività di accertamento non consentirebbero di rispettare neppure la caratteristica della tempestività.

## **FORME DI TUTELA DEL WISTLEBLOWER**

### a) Obblighi di riservatezza sull'identità del denunciante e sottrazione al diritto di accesso

La norma tutela l'anonimato, con specifico riferimento al procedimento disciplinare attivato a seguito della denuncia di illecito, fatta eccezione per i casi di cui al comma 2 dell'art. 54/bis del D.Lgs. n.165/2001, secondo cui l'identità del denunciante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incoltato o con l'espresso consenso del denunciante o quando la contestazione dell'addebito è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, laddove il procedimento disciplinare sia fondato in tutto o in parte sulla segnalazione e ove la conoscenza dell'identità del denunciante sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incoltato.

Inoltre, sempre a garanzia del denunciante, la denuncia dell'illecito non può 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 n. 241 del 1990.

### b) Divieto di discriminazione nei confronti del *wistleblower*

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

A tutela del *wistleblower*, dovranno attuarsi tutte le azioni volte a ripristinare la situazione precedente alla condotta discriminatoria, anche tramite revoca di qualsivoglia provvedimento posto in essere ai danni del denunciante. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della Pubblica Amministrazione considerato che sia il segnalante sia il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti.

### **MODALITA' DI PRESENTAZIONE DELLA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE**

La denuncia dell'illecito può essere proposta tramite:

- a) CANALE INTERNO
  - Autorità Giudiziaria (ex art.361 c.p.)
  - Corte dei Conti (ex art. 54/bis, D.Lgs. 165/2001)
- b) CANALE ESTERNO
  - Superiore gerarchico (ex art. 54/bis D.Lgs. 165/2001)
  - Responsabile per la Prevenzione della Corruzione

Utilizzando entrambi i canali di segnalazione, la denuncia di illecito deve essere portata a conoscenza del Direttore dell'Ente, presso il quale il trasgressore presta l'attività lavorativa, che porrà in essere il procedimento disciplinare se è di propria competenza o coinvolgerà l'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (art.55/bis del D.Lgs. 165 del 2001).

Tuttavia per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

1. consenso del segnalante;
2. contestazione dell'addebito disciplinare fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
3. quando la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato, circostanza che può essere accertata solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuali e riconoscibili. Resta fermo che l'Amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino dettagliate, adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari; siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionabili a contesti determinati (es.: indicazioni di nominativi o qualifiche particolari, menzioni di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, etc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio a indagini penali, tributarie o amministrative.

Si allega alla presente direttiva il "**Modello per la segnalazione di condotte illecite**", conforme a quello predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

### **MODALITA' DI PRESENTAZIONE DELLA DENUNCIA DI DISCRIMINAZIONE**

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:

- a) può rivolgersi direttamente al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione al seguente indirizzo di posta elettronica: [wistleblowerfps@regione.sicilia.it](mailto:wistleblowerfps@regione.sicilia.it);
- b) può inoltrarla a mezzo del servizio postale;
- c) può presentarla verbalmente mediante dichiarazione rilasciata ad uno dei soggetti legittimati.

Tale istanza potrà essere inoltrata anche tramite l'Organizzazione Sindacale presente nell'Amministrazione.

L'istanza dovrà essere compilata avendo cura di indicare i nomi dei soggetti coinvolti, una chiara descrizione dei fatti, dei luoghi, dei tempi e dei modi con cui si è realizzata la presunta condotta discriminatoria.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, valutata la sussistenza degli elementi discriminatori, segnalerà quanto accaduto al Direttore dell'Ente (*se persona diversa dallo stesso Responsabile*). Questi, valutata tempestivamente la segnalazione, adotta atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione nonché la sussistenza degli estremi per avviare, se di sua competenza, il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione. Ciò a meno che a causa della gravità dei fatti contestati il procedimento non sia di competenza dell'Ufficio dei Procedimenti Disciplinari.

Si ribadisce che è stato istituito un canale differenziato per ricevere tali segnalazioni, mediante il seguente indirizzo di posta elettronica: [whistleblowerfps@regione.sicilia.it](mailto:whistleblowerfps@regione.sicilia.it).

Il predetto indirizzo di posta elettronica verrà gestito esclusivamente da un ristrettissimo nucleo di persone (costituito dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e dal dirigente Referente per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, il cui nominativo verrà pubblicato sul sito dell'Ente) e verrà assegnato ad ogni denunciante un codice sostitutivo dei dati identificativi dello stesso (custoditi in forma controllata presso l'archivio dell'anticorruzione dell'Ente – Area Affari Generali e Personale) al fine di garantirne la riservatezza.

Ricevuta la segnalazione, il Responsabile registrerà la denuncia con un numero progressivo annuale (che costituirà il codice di identificazione) e la trasmetterà al dirigente della struttura Area/Servizio coinvolta dal presunto evento corruttivo, per le valutazioni e/o iniziative di merito. Tali iniziative dovranno tempestivamente essere comunicate anche al Referente per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza dell'Ente.

### **LE SEGNALAZIONI ANONIME**

L'Amministrazione deve prendere in considerazione anche le denunce anonime purché formulate in modo adeguatamente circostanziato e rese con dovizia di particolari. Va da sé che le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificarne l'autore, se il contenuto risulta adeguatamente dettagliato e circostanziato, seppur accettate e gestite secondo le modalità previste da quelle sottoscritte, non potranno tutelare il dipendente segnalante qualora nel corso degli accertamenti si rilevi la sua identità.

---

Nella considerazione dell'importanza della presente direttiva si invitano le strutture dirigenziali in indirizzo a porre in essere tutti gli adempimenti di competenza, notificando la presente a tutto il personale assegnato.

In particolare, il Responsabile del Procedimento di Pubblicazione dei contenuti sul sito istituzionale avrà cura di pubblicare in formato aperto la presente direttiva, al fine di dare alla stessa il maggiore risalto possibile.

**IL DIRETTORE**

**Greco**  
(firmato)