

Procedura interna in caso di segnalazione di un illecito (whistleblowing)

Ambito soggettivo ed oggettivo

Con riguardo ai soggetti legittimati all'invio di una segnalazione, occorre evidenziare che la succitata direttiva UE estende il concetto di whistleblower fino a ricomprendervi tutti | *“segnalanti che lavorano nel settore privato o pubblico che hanno acquisito informazioni sulle violazioni in un contesto lavorativo”* indipendentemente dalla sussistenza di un rapporto di lavoro diretto con l'ente (art. 4). In quest'ottica il presente documento deve intendersi rivolto alle seguenti categorie di lavoratori:

- dipendenti dell'ERSU di Palermo;
- collaboratori e consulenti esterni;
- dipendenti e collaboratori delle imprese che svolgono lavori o forniscono beni e servizi in favore dell'ERSU di Palermo;
- coloro che segnalano o divulgano informazioni acquisite nell'ambito di un rapporto di lavoro con ERSU di Palermo nel frattempo terminato;
- coloro che, in mancanza di un rapporto di lavoro in essere, segnalino informazioni acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi delle trattative precontrattuali avviate da ERSU di Palermo

I contenuti della segnalazione possono riguardare la commissione di illeciti o la realizzazione di comportamenti ritorsivi nei confronti dei whistleblower. Con riguardo alla prima tipologia, in armonia con il dettato estensivo della direttiva europea, gli illeciti rilevanti ai fini dell'operatività delle tutele in questione non coincidono necessariamente con i delitti contro la pubblica amministrazione previsti dal codice penale, ma ricomprendono anche le condotte “abusive” mediante le quali un soggetto utilizza il potere attribuitogli per conseguire vantaggi personali nonché ogniqualvolta si verifichi una deviazione del potere dalla finalità pubblicistica verso interessi privatistici, cagionando un mal funzionamento dell'attività amministrativa.

Condizioni di protezione e segnalazioni anonime

Alla luce del quadro normativo attualmente vigente, la segnalazione maturata nel contesto lavorativo dell'ERSU di Palermo, che risulti finalizzata all'emersione di illeciti, comporta:

- a) il divieto di adottare misure discriminatorie o ritorsive nei confronti del whistleblower;
- b) l'attivazione di misure idonee a tutela della sua riservatezza da parte del RPCT che riceve la segnalazione.

Il regime di tutela delineato dal legislatore viene assicurato dal RPCT ogniqualvolta il segnalante abbia fondati motivi di ritenere veri i fatti oggetto di comunicazione ed ha utilizzato uno dei canali previsti dalla normativa. Nel corso dell'istruttoria, inoltre, il RPCT è tenuto ad osservare il segreto d'ufficio.

Con riguardo, invece, alle segnalazioni anonime, saranno prese in carico anche le comunicazioni non sottoscritte, che risultino manifestamente fondate e dalle quali emergano elementi utili per la ricostruzione e l'accertamento di illeciti a vario titolo rilevanti.

Procedura

Ai fini dello svolgimento del procedimento il RPCT si avvarrà del personale assegnato al proprio Ufficio, provvedendo preventivamente alla sua formazione in merito al funzionamento dell'applicativo deputato alla raccolta delle segnalazioni.

Le fasi della procedura interna sono le seguenti.

1. Fase dell'iniziativa

I canali per la trasmissione della segnalazione sono:

- a) la piattaforma informatica;
- b) il protocollo generale riservato dell'ERSU di Palermo;
- c) la casella di posta elettronica istituzionale del RPCT;
- d) il servizio postale (posta ordinaria o con raccomandata con ricevuta di ritorno e indirizzate al RPCT con la dicitura riservata personale);
- e) consegna brevi manu in sede (ovvero in busta chiusa indirizzata al RPCT con la dicitura riservata personale).

La piattaforma è accessibile attraverso apposito link rapido pubblicato su Amministrazione Trasparente <https://www.ersupalermo.it/amministrazionetrasparente/?amm-trasparente=whistleblowing>.

La piattaforma consente di compilare, inviare e ricevere in modo informatizzato il "Modulo di segnalazione". A seguito dell'inoltro della segnalazione, l'autore riceve dal sistema un codice identificativo utile per i successivi accessi. Il segnalante può monitorare lo stato di avanzamento dell'istruttoria accedendo al sistema di gestione delle segnalazioni ed utilizzando il codice identificativo ricevuto.

Le segnalazioni inoltrate mediante protocollo dell'Ente, vengono protocollate in modalità riservata e salvate, insieme ai successivi atti connessi, in un fascicolo (riservato) consultabile dal RPCT e dai soli delegati all'istruttoria facenti parte del suo Ufficio. Alla segnalazione dovrà essere allegata copia di un idoneo documento d'identità, da archiviare in un altro e diverso fascicolo riservato all'interno del protocollo informatico, consultabile solo ed esclusivamente dal RPCT. Qualora la segnalazione sia stata presentata brevi manu, la stessa sarà custodita, insieme a tutta la documentazione pervenuta, in un armadio chiuso a chiave nella stanza del RPCT, avendo cura di separare i dati identificativi del segnalante dalla restante documentazione, la quale sarà eventualmente affidata al funzionario deputato agli approfondimenti istruttori.

2. Fase dell'istruttoria

Entro 7 giorni dell'assegnazione del protocollo (da parte dell'applicativo o di quello informatico riservato dell'ERSU di Palermo), il RPCT invia al segnalante un avviso di ricevimento e prende in carico la segnalazione per una prima sommaria istruttoria da effettuare entro 15 giorni dalla data di trasmissione dell'avviso, decidendo se svolgerla in prima persona o se affidarla ad un componente dell'Ufficio. A quest'ultimo sarà assegnata all'interno del sistema informatico la qualifica di "istruttore", che gli consente di visualizzare la segnalazione e la correlata documentazione, e di interloquire con il whistleblower}.

Il RPCT (con l'eventuale componente dell'ufficio designato per l'istruttoria) analizza la segnalazione al fine di determinarne l'ammissibilità e la ricevibilità e, se quanto denunciato non è stato adeguatamente circostanziato, richiede chiarimenti al segnalante mediante l'applicativo informatico. Nel caso di segnalazione recapitata secondo altre modalità, il responsabile dell'istruttoria richiede approfondimenti attraverso mail, se nota, protocollata in modalità riservata.

Una delle prime verifiche che occorre effettuare è se il segnalante riveste, o meno, la qualifica di dipendente ERSU di Palermo o dipendente privato che presta la propria attività in favore dell'ERSU di Palermo, come meglio specificato nel paragrafo precedente dedicato all'ambito soggettivo di applicazione della disciplina.

A. Nel caso in cui si rilevi un'evidente e manifesta infondatezza, inammissibilità o irricevibilità si procede ad archiviare la segnalazione. Nello specifico, costituiscono possibili causali di archiviazione:

- manifesta mancanza di interesse all'integrità della pubblica amministrazione;
- manifesta incompetenza del RPCT sulle questioni segnalate;
- contenuto generico della segnalazione/comunicazione o tale da non consentire nessun approfondimento;
- segnalazioni aventi ad oggetto i medesimi fatti trattati in procedimenti già definiti.

Se procede all'archiviazione il RPCT valuta se la segnalazione (e la relativa documentazione) debba essere trasmessa ad altri uffici interni dell'ERSU di Palermo per i profili di competenza:

- a) richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti all'Organo Collegiale per i Procedimenti Disciplinari o al dirigente responsabile del procedimento disciplinare;
- b) richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti ad altri uffici dell'ERSU di Palermo;
- c) richiesta di chiarimenti, documentazione e informazioni ulteriori al segnalante (mediante il sistema informatico o attraverso mail/se nota) e/o a eventuali altri soggetti terzi coinvolti nella segnalazione;
- d) audizione del Whistleblower.

Successivamente procede all'analisi della documentazione e degli elementi ricevuti e a deliberare sul fumus di quanto rappresentato nella segnalazione (ciò in quanto il RPCT non accerta i fatti, ma svolge un'attività di verifica e di analisi).

3. Fase decisoria

Qualora venga rilevata una delle cause di archiviazione sopra elencate, entro e non oltre 30 giorni dall'invio dell'avviso di ricevimento il RPCT provvede a:

- a) archiviare la segnalazione con adeguata motivazione. La stessa verrà, quindi, inserita e conservata all'interno dell'applicativo informatico (o, a seconda dei casi, del fascicolo riservato cartaceo o del protocollo informatico) e sarà oggetto di rendicontazione al CdA nell'ambito della Relazione finale di monitoraggio ai sensi dell'art. 1, c. 14, della l. n. 190/2012;

- b) comunicare al segnalante l'archiviazione e la relativa motivazione mediante il sistema informatico (o altro canale utilizzato per la segnalazione ed eventualmente per l'interlocuzione).

In caso, invece, di accertamento della fondatezza della segnalazione, il RPCT provvede a redigere una relazione contenente le risultanze dell'istruttoria condotta ed i profili di illiceità riscontrati.

Non possono, invece, considerarsi meritevoli di tutela ex art. 54 bis d.lgs. n. 156/2001 quelle segnalazioni che abbiano ad oggetto questioni esclusivamente personali o riconducibili all'esercizio della discrezionalità amministrativa (ad esempio, il diniego opposto dall'ente ad un'istanza di accesso agli atti).

Per garantire la gestione e la tracciabilità delle attività svolte il RPCT assicura la conservazione all'interno del sistema delle segnalazioni e di tutta la correlata documentazione di supporto per un periodo di cinque anni dalla ricezione, assicurando che i dati identificativi del segnalante siano conservati separatamente da ogni altro dato.

Soggetti Competenti a gestire le segnalazioni

Ad esaminare la segnalazione sono tenuti all'osservanza dei doveri di riservatezza e del segreto d'ufficio ai sensi dell'art. 10 del Codice di comportamento dei dipendenti dell'ERSU di Palermo, fermo restando che il Titolare del trattamento dei dati (come definito dall'art. 4, Regolamento UE 2016/679) è il RPCT.

Modalità di gestione delle segnalazioni oggetti

<p>Modalità di conservazione dei dati fisico, logico, ibrido)</p>	<p>Le modalità si differenziano a seconda che la segnalazione, e la correlata documentazione, sia pervenuta:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ tramite sistema informatico (piattaforma o protocollo): logico ➤ con modalità cartacea o via mail ibrido
<p>Politiche di tutela della riservatezza attraverso strumenti informatici (disaccoppiamento dei i dati del segnalante rispetto alle informazioni relative alla segnalazione, crittografia dei dati e dei documenti allegati) Politiche di accesso ai dati (funzionari abilitati all'accesso, amministratori del sistema informatico)</p>	<p>Nel caso di gestione del procedimento attraverso il sistema informatico: la piattaforma utilizza un protocollo di crittografia che garantisce una tutela rafforzata della riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto della segnalazione e della documentazione ivi allegata. Attraverso il suddetto protocollo di crittografia i dati identificativi del dipendente vengono segregati in una Sezione dedicata della piattaforma, accessibile solo al RPCT.</p> <p>Nel caso di segnalazione pervenuta attraverso un'altra modalità: la segnalazione e la documentazione pervenuta brevi manu è custodita in un armadio chiuso, mentre quella inviata a mezzo protocollo informatico o per posta elettronica, certificata e non, è protocollata e archiviata</p>

	<p>all'interno del protocollo informatico con modalità riservata</p> <p>Piattaforma informatica: dati relativi alle condotte illecite segnalate sono contenuti, insieme alla documentazione allegata, in un data base, al quale può accedere soltanto il personale autenticato.</p> <p>In prima battuta solo l'istruttore 1, ovvero il <u>RPCT</u>, può visualizzare l'elenco delle segnalazioni e delle comunicazioni acquisite dal sistema non ancora esaminate ed assegna la pratica. Inoltre <u>il RPCT è l'unico soggetto che conosce l'identità del segnalante.</u></p> <p>Successivamente i funzionari dell'ufficio a cui è assegnata alternativamente la pratica sono autorizzati dal RPCT ad accedere alla piattaforma tramite password.</p> <p>L'amministratore del sistema informatico, invece, è colui che provvede alla conduzione applicativa della piattaforma e non accede ai dati del segnalante né alle pratiche presenti nel sistema.</p> <p>Segnalazione pervenuta brevi manu/via mail</p> <p>I dati relativi alle condotte illecite segnalate sono contenuti, insieme alla documentazione allegata, all'interno di uno specifico fascicolo riservato del protocollo, al quale può accedere soltanto il RPCT ed il personale deputato all'istruttoria. La password verrà modificata ogni 4 mesi (in considerazione del numero delle segnalazioni finora pervenute — pari a zero — e dei livelli di sicurezza).</p>
<p>Tempo di conservazione (durata di conservazione di dati e documenti)</p>	<p>5 anni.</p>
<p>Tempistica di svolgimento del procedimento</p>	<p>Termini:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 7 giorni per l'invio dell'avviso di ricevimento; ➤ 15 giorni lavorativi per l'esame preliminare della segnalazione cui consegue l'avvio dell'istruttoria (decorre dalla data di invio dell'avviso); ➤ 30 giorni per la definizione dell'istruttoria che decorrono dalla data di avvio della stessa.

<p>Responsabilità relative alla sicurezza informatica delle informazioni</p>	<p><u>Funzionari amministratori del sistema</u>: sono specifici dipendenti o tecnici di società operanti presso l'ERSU di Palermo, nominati singolarmente, che devono agire nel rispetto di quanto disposto dal provvedimento del 27 novembre 2008 recante le "Misure e accorgimenti prescritti ai titolari dei trattamenti effettuati con strumenti elettronici relativamente alle attribuzioni delle funzioni di amministratore di sistema".</p>
<p>Responsabilità relative al trattamento dei dati</p>	<p>Nel corso del procedimento titolare del trattamento dei dati (come definito dall'art. 4, Regolamento UE 2016/679) è il <u>RPCT</u>.</p>

Tutela della riservatezza e diritto di accesso

Tutta la procedura mira ad assicurare la separazione tra i contenuti della segnalazione e gli elementi che consentono di risalire all'identità del whistleblower.

Ai fine di garantire la massima tutela della riservatezza, l'accesso alla documentazione è consentito al solo RPCT.

Diversamente, nel caso in cui il RPCT trasmetta gli atti all'Organo per i procedimenti disciplinari, la procedura è subordinata ad una specifica richiesta del secondo il quale rappresenti che la conoscenza dell'identità del segnalante è indispensabile per la difesa dell'incolpato. In tal caso il RPCT, dopo aver verificato che la contestazione risulta fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, provvederà ad acquisire, attraverso la piattaforma informatica o altro canale con il quale è stata inviata la comunicazione, il consenso del segnalante a rivelare l'identità mediante una dichiarazione sottoscritta da quest'ultimo (a cui dovrà essere allegato idoneo documento attestante l'identità del dichiarante).

La procedura attraverso l'accesso agli atti, invece, è regolata dal combinato disposto del comma 4 dell'art. 54 bis del d.lgs. n. 165/2001 e all'accesso ai documenti amministrativi ai sensi della legge 241/1990, in base al quale le segnalazioni in esame sono sottratte all'accesso atteso che l'identità del dipendente è protetta in ogni contesto successivo alla comunicazione, fatte salve la non opponibilità dell'anonimato nei casi previsti dalla legge e la configurabilità della responsabilità per calunnia o diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale e della responsabilità civile, nei casi di dolo o colpa grave.

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