



# **ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FERRARA**

## **REGOLAMENTO SULLA PROCEDURA PER LE SEGNALAZIONI DEGLI ILLECITI E DELLE IRREGOLARITA'**

**WHISTLEBLOWING – D.Lgs. 10/03/2023 n. 24**

Approvato dal COA in data 11 luglio 2023



## **1. INQUADRAMENTO NORMATIVO**

Con la Direttiva (UE) 1937/2019 è stato introdotto, per tutti gli stati membri, un vero a proprio diritto alla segnalazione, con l'obiettivo di proteggere il dipendente (pubblico e privato) che segnali condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza nell'ambiente di lavoro e favorire l'emersione di illeciti commessi non solo all'interno del c.d. soggetti del settore pubblico, ma anche delle imprese ed aziende private, operanti in svariati settori del mercato.

Nell'ordinamento nazionale, il provvedimento attuativo della predetta direttiva è il D.Lgs. n. 24 del 10/03/2023, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 63 del 15/03/2023, che raccoglie in un unico testo normativo l'intera disciplina dei canali di segnalazione e delle tutele riconosciute ai segnalanti, sia del settore pubblico che privato, approntando una disciplina organica e uniforme finalizzata ad una maggiore tutela del whistleblower, così da maggiormente incentivare l'effettuazione di segnalazioni di illeciti nei limiti e con le modalità indicate nel decreto medesimo.

## **2. DEFINIZIONE DI WHISTLEBLOWING/SEGNALAZIONE**

Dal combinato disposto degli artt. 1 e 2 del D.Lgs. 24/2023 si ricava che il whistleblower è la persona che segnala, divulga ovvero denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile, violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato, di cui è venuta a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.

Il whistleblower può essere chiunque e, quindi, non solo il dipendente.

Il whistleblowing è la procedura volta a incentivare le segnalazioni e a salvaguardare, proprio in ragione della sua funzione di tutela dell'ente, il dipendente denunciante.

## **3. PRINCIPI GENERALI E SCOPO DEL REGOLAMENTO**

Il presente Regolamento intende porsi quale strumento guida per fornire risposte certe sulle procedure e sulle misure adottate per la gestione della denuncia da parte del segnalante, individuando e rimuovendo i possibili fattori che potrebbero, in qualsiasi modo, impedire, ostacolare o rallentare la segnalazione.

In particolare, il Regolamento ha come scopo precipuo quello di tutelare il dipendente che segnali illeciti, proteggendo la riservatezza della sua identità in ogni fase (dalla ricezione della denuncia alla gestione successiva) ovvero garantendo la possibilità di una segnalazione anonima, che tale rimanga.

Tale possibilità viene pertanto mantenuta e ribadita con il presente Regolamento, che appresta altresì ulteriori misure a tutela del segnalante che intenda invece rendere nota la propria identità.



Il Regolamento ha altresì lo scopo di informare il dipendente del divieto di discriminazione ai suoi danni conseguente alla segnalazione e delle tutele a lui riservate qualora ritenga di essere stato discriminato per la denuncia effettuata.

Il presente Regolamento intende, in definitiva, rimuovere i fattori che possono disincentivare o ostacolare il ricorso all'istituto, come ad esempio dubbi e incertezze circa le modalità da seguire e timori di ritorsioni o discriminazioni. L'obiettivo perseguito è, pertanto, quello di fornire al whistleblower chiare indicazioni operative in merito all'oggetto, ai contenuti, ai destinatari e alle modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché circa le forme di tutela che gli vengono offerte nel nostro ordinamento.

## **4. CONTENUTO E OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE**

### **4.1 OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE**

Le condotte illecite oggetto di segnalazione meritevole di tutela, secondo le fonti citate e la *ratio* sottostante al complesso normativo non si riferiscono soltanto a quelle che integrano le fattispecie delittuose corruttive ma anche ogni altro reato, alle situazioni in cui nel corso dell'attività lavorativa si constati la violazione delle norme comportamentali e procedurali anticorruttive, nonché ad ogni situazione venutasi a creare nell'ambiente di lavoro in cui, a giudizio del dipendente, si riscontrino aspetti di illiceità o che comunque pregiudichino l'integrità dell'ente (a mero titolo esemplificativo, e non esaustivo: assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, abusi di potere).

Le condotte illecite segnalate devono riguardare comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato e che consistono in:

- a) Violazione di disposizioni normative nazionali, quali:
  - illeciti amministrativi, contabili, civili e penali;
  - condotte illecite rilevanti ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (reati presupposto a titolo esemplificativo: indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato, di un ente pubblico o dell'Unione Europea per il conseguimento di erogazioni pubbliche, frode informatica in danno dello Stato o di un ente pubblico e frode nelle pubbliche forniture), o violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti;
- b) Violazioni di disposizione normative europee, quali:
  - Illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione europea 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;



- atti od omissioni riguardanti il mercato interno (a titolo esemplificativo: violazioni in materia di concorrenza e di aiuti di Stato);
- atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione.

La segnalazione può avere ad oggetto:

- le informazioni relative alle condotte volte ad occultare le violazioni sopra indicate;
- le attività illecite non ancora compiute ma che il whistleblower ritenga ragionevolmente possano verificarsi in presenza di elementi concreti precisi e concordanti;
- i fondati sospetti, la cui nozione dovrà essere oggetto di interpretazione al tavolo delle linee Guida.

#### **4.2 IL CONTENUTO DELLA SEGNALAZIONE**

Il segnalante (whistleblower) deve fornire tutti gli elementi utili a sua conoscenza, affinché sia possibile procedere alle verifiche ed agli accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti denunciati.

A tale scopo, la segnalazione deve essere circostanziata e fondata su elementi di fatto precisi e concordanti, così da agevolare l'emersione di condotte potenzialmente illecite.

In particolare, qualora possibile, la segnalazione deve contenere:

- identità del soggetto che effettua la segnalazione;
- descrizione chiara e completa dei fatti oggetto di segnalazione;
- le circostanze di tempo e di luogo in cui i fatti sono stati commessi, se conosciute;
- le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto/i in essere i fatti segnalati, se conosciuti;
- l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Qualora il segnalante ne abbia la disponibilità, la segnalazione deve essere corredata da eventuale documentazione di supporto.

#### **4.3 DESTINATARIO E MODALITA' DI INVIO DELLA SEGNALAZIONE**

Le segnalazioni potranno essere effettuate tramite alternativamente tramite il canale interno od il canale esterno di segnalazione, secondo le seguenti modalità ed alle seguenti condizioni.

Il ricorso al canale interno costituisce la via prioritaria di segnalazione e si realizza tramite l'invio al RPCT (Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza) della segnalazione, utilizzando una delle modalità di seguito elencate:

- tramite la piattaforma "WHISTLEBLOWING PA", al seguente link: <https://ordinedegliavvocatidiferrara.whistleblowing.it/#/>, seguendo le istruzioni ivi riportate;
- via posta ordinaria, mediante l'invio di una raccomandata presso la sede del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ferrara, sito in Ferrara alla Via Borgo dei Leoni n. 60/62 [CAP



44121]; al fine di garantire la riservatezza del segnalante, la segnalazione, unitamente alle eventuali fonti di prova, dovrà essere contenuta all'interno di una prima busta sigillata, con l'indicazione "RISERVATO ALL'RPCT", da inserire all'interno della seconda busta che verrà inviata, via posta ordinaria, al Consiglio dell'Ordine il quale, tramite la propria segreteria, provvederà a consegnare all'RPCT la prima busta ancora sigillata.

Il ricorso al canale esterno di segnalazione è subordinato al ricorrere delle seguenti condizioni (*cf.* art. 6, D.Lgs. 24/2023):

- a) non sia prevista, nell'ambito del suo contesto lavorativo, l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interna ovvero questo, anche se obbligatorio, non sia attivo o, anche se attivato, non sia conforme a quanto previsto dall'art. 4 del D.Lgs. 24/2023;
- b) la persona segnalante abbia già effettuato una segnalazione interna ai sensi dell'articolo 4 del D.Lgs. 24/2023 e la stessa non abbia avuto seguito;
- c) la persona segnalante abbia fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;
- d) la persona segnalante abbia fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

La segnalazione tramite il canale esterno si attua accedendo all'applicazione tramite il portale dei servizi ANAC, al seguente url: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/>.

Ognuna delle modalità sopra indicate garantisce che l'unico destinatario delle segnalazioni è il RPCT.

Qualora la segnalazione riguardi un comportamento scorretto addebitato al RPCT, la segnalazione tramite il canale interno dovrà essere inviata al Presidente dell'Ordine degli Avvocati, tramite posta ordinaria e con le modalità sopra precisate, avendo cura di indicare nella seconda busta il Presidente medesimo come destinatario.

#### **4.4 LA SEGNALAZIONE IN FORMA ANONIMA**

Le segnalazioni in forma anonima, prive cioè di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste nel presente regolamento, 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.

#### **4.5. VERIFICA DELLA SEGNALAZIONE**

Il primo vaglio delle circostanze rappresentate nella segnalazione è affidato al RPCT che vi provvede, nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza, effettuando ogni attività ritenuta opportuna.

Qualora, all'esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il RPCT, in relazione alla natura della violazione, provvederà:

- a) a presentare denuncia all'autorità Giudiziaria competente;



- b) a comunicare l'esito dell'accertamento al Presidente del Consiglio dell'Ordine affinché provveda, sussistendone i presupposti, ad attivare il procedimento disciplinare o, comunque, gli eventuali ulteriori provvedimenti e/o azioni che nel caso concreto si rendano necessari.

## **5. FORME DI TUTELA DEL SEGNALANTE (WHISTLEBLOWER)**

### **5.1 OBBLIGHI DI RISERVATEZZA**

L'identità del segnalante è tutelata in tutte le fasi della procedura, ad eccezione delle ipotesi in cui la segnalazione integri estremi di reato o di fatto illecito ex art. 2043 codice civile (nei quali casi l'anonimato non è opponibile per legge).

La segnalazione è sottratta all'accesso agli atti amministrativi e al diritto di accesso civico generalizzato.

Il divieto di rivelare l'identità del whistleblower è da riferirsi non solo al nominativo del segnalante ma anche a tutti gli elementi della segnalazione, dai quali si possa ricavare, anche indirettamente, l'identificazione del segnalante.

La tutela di riservatezza vale anche nei confronti della Direzione dell'ente.

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

Nell'ambito del procedimento disciplinare che potrebbe conseguire alla segnalazione, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei casi in cui:

- vi sia il consenso espresso del segnalante e
- la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

Chiunque, in ragione della funzione ricoperta nell'ambito del procedimento disciplinare, venga a conoscenza dell'identità del segnalante, è obbligato a mantenere l'obbligo di riservatezza nei confronti dei soggetti estranei al procedimento stesso.

### **5.2 DIVIETO DI RITORSIONE**

L'Ordine Avvocati di Ferrara tutela il segnalante da qualsiasi forma di ritorsione - diretta, indiretta od anche solo minacciata - nei confronti del segnalante per motivi originatisi a seguito della segnalazione.

Per ritorsione si intende *«qualsiasi comportamento, atto od omissione, anche solo tentato o minacciato, posto in essere in ragione della segnalazione, della denuncia all'autorità giudiziaria o*



*contabile o della divulgazione pubblica e che provoca o può provocare alla persona segnalante o alla persona che ha sporto la denuncia, in via diretta o indiretta, un danno ingiusto».*

Non saranno, in particolare, consentiti né tollerati atti o misure aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla segnalazione. 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 peggiorative (cfr. art. 17, comma 4°, D.Lgs. 23/2024).

Il dipendente che ritenga di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al RPCT, che la segnalerà alla Presidenza dell'ente.

Il Presidente del Consiglio destinatario della notizia valuterà tempestivamente l'opportunità o la necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione e per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente autore della discriminazione.

Restano impregiudicate anche le competenze del Consiglio nella sua collegialità.

Resta in ogni caso fermo ed impregiudicato il diritto del dipendente di dare notizia dell'accaduto alle organizzazioni sindacali e di adire l'Autorità Giudiziaria competente a dichiarare la nullità degli atti ritenuti ritorsivi.

## **6. RESPONSABILITÀ DEL WHISTLEBLOWER**

Quando 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, le tutele non sono garantite e alla persona segnalante o denunciante è irrogata una sanzione disciplinare.

Non è altresì dovuta nessuna tutela a favore del segnalante nel caso in cui effettui una segnalazione che si riveli infondata con dolo o colpa grave ovvero qualora, attraverso la segnalazione stessa, incorra in responsabilità penale o civile ai sensi dell'art. 2043 codice civile.

Sono infine fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso del Regolamento, 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.

## **7. DIFFUSIONE**

Al presente Regolamento viene data massima diffusione, anche attraverso corsi di formazione e la pubblicazione sul sito internet, affinché siano resi noti ai dipendenti gli strumenti a loro



disposizione e le tutele loro riservate, allo scopo di favorire in ogni modo l'emersione di condotte illecite e la tutela dell'integrità dell'ente.

*Il Presidente*

*Avv. Eugenio Gallerani*

*Il Segretario*

*Avv. Luca Canella*