

**08.02.2023**

# WHISTLEBLOWING: LE NOVITÀ PER GLI ENTI LOCALI

AVV. GIAMPAOLO TEODORI

ASMEL Associazione per la  
Sussidiarietà e la  
Modernizzazione degli Enti  
Locali

[www.asmel.eu](http://www.asmel.eu)

800165654

[webinar@asmel.eu](mailto:webinar@asmel.eu)



In Italia la regolamentazione del **whistleblowing** è iniziata circa dieci anni fa, con l'introduzione della Legge 190/2012 e l'obiettivo di inserire la pratica delle segnalazioni di illeciti nelle organizzazioni, tutelando i segnalanti.

Già la [legge 179/2017](#) prevedeva forme di tutela per i segnalatori di illeciti all'interno del proprio ambiente di lavoro ma non aveva mai avuto modo di entrare nel tessuto giuridico operativo delle pubbliche amministrazioni.

Dopo il via libera definitivo del Garante della Privacy, e il parere favorevole del Senato allo schema di decreto legislativo di recepimento, la Direttiva UE 2019/1937, riguardante la protezione dei soggetti che, nelle Pubbliche Amministrazioni, segnalano violazioni del diritto dell'Unione da parte dell'Ente è diventata legge dello Stato italiano.

Il 9 marzo 2023, il Consiglio dei ministri ha approvato in via definitiva il **decreto legislativo del 10 marzo 2023, n. 24**, pubblicato in Gazzetta Ufficiale, che è entrato in vigore il 15 luglio 2023.

**Tale Decreto ha sostituito le disposizioni in materia di whistleblowing previste dall'art. 54 bis del TUPI.**

Per gli **Enti locali**, è obbligatorio:

- *adeguarsi alla normativa, prevedendo una procedura;*
- *attuare i principi di minimizzazione e protezione dei dati richiesti dal Garante della Privacy;*
- *effettuare una valutazione di impatto del trattamento dei dati;*
- *formare adeguatamente il proprio personale interno (o eventualmente delegando ad un soggetto esterno) per la gestione delle segnalazioni.*
- **il nostro legislatore non ha ritenuto di esercitare la facoltà, prevista dall'art. 8, comma 9, secondo capoverso della Direttiva n. 1937/2019, di escludere i Comuni con meno di 10.000 abitanti o 50 lavoratori dall'obbligo di istituire canali e procedure per le segnalazioni interne da parte dei propri dipendenti e dei soggetti equiparati.**

## Per gli **Enti locali**, è obbligatorio:

- la tutela del whistleblower rientra a pieno titolo tra le misure generali di prevenzione della corruzione da introdurre nel **Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT)**, confluito nella sottosezione **Anticorruzione e Trasparenza del Piano Integrato Attività e Organizzazione (PIAO)** per le amministrazioni tenute all'adozione di tale strumento.
- **Il RPCT, che nei Comuni e nelle Province, viene, rispettivamente, incaricato con decreto a firma del Sindaco o del Presidente della Provincia, rappresenta, quindi, il soggetto legittimato, per legge a:** – gestire il canale di segnalazione interna; – trattare i dati personali del segnalante ed eventualmente, a conoscerne l'identità. Tali funzioni si aggiungono a quelle già spettanti di predisporre il PTPCT e sottoporlo all'approvazione della Giunta Comunale. Si ricorda che l'ANAC ha chiarito che spetta al Sindaco nominare il RPCT in quanto organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, abbia attribuito tale potere alla giunta o al consiglio.
- Le informazioni/indicazioni dell'Ente sulla procedura di segnalazione interna andranno, inoltre, rese accessibili mediante pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente mediante un **link dedicato al WHISTLEBLOWING nella sotto sezione di Amministrazione Trasparente - Altri Contenuti** in cui l'accesso alla Piattaforma dedicata alle segnalazioni interne sia ben in vista.

## Whistleblowing, cos'è

Il **Whistleblowing** è uno strumento, una procedura, tramite il quale il personale dipendente, oppure terze parti, di un ente locale possono segnalare, in modo riservato e protetto, eventuali illeciti riscontrati durante la propria attività.

Il **whistleblowing** è la pratica per segnalare violazioni di leggi o regolamenti, reati e casi di corruzione o frode, oltre a situazioni di pericolo per la salute e la sicurezza pubblica.

Whistleblower in inglese significa “soffiatore di fischietto”: il termine è una metafora del ruolo di arbitro o di poliziotto assunto da chi richiama e richiede l'attenzione su attività non consentite, ovvero illegali, affinché vengano fermate.

**Il whistleblower, tradotto in italiano con segnalatore o segnalante, è colui che lavorando all'interno dell'ente decide di segnalare un illecito, una frode o un pericolo che ha rilevato durante la sua attività;**

# Whistleblowing, soggetti della P.A. interessati

Il **whistleblowing** interessa la **Pubblica Amministrazione** nella sua accezione più ampia, vediamo nello specifico quali enti coinvolge.

La normativa interessa le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione, gli enti pubblici economici, gli organismi di diritto pubblico di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, i concessionari di pubblico servizio, le società a controllo pubblico e le società in house, così come definite, rispettivamente, dall'articolo 2, comma 1, lettere m) e o), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, anche se quotate.

Ricordiamo che con l'art. 1, comma 2, del decreto 165 vediamo come il **whistleblowing** interessi tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale l'Agente per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al [decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300](#).

## Whistleblowing, come si fa la segnalazione

I canali di segnalazione degli illeciti messi a disposizione dei lavoratori sono tre:

*Interno. Si parla di **whistleblowing interno** quando la segnalazione viene effettuata utilizzando specifici canali interni comunicativi, i lavoratori, o le terze parti, possono segnalare condotte illecite o fraudolente di cui siano venuti a conoscenza.*

*Esterno. Si parla di **whistleblowing esterno** quando la segnalazione di un illecito viene fatta all'autorità giudiziaria, ai media o alle associazioni ed enti competenti.*

*Pubblico. Il **whistleblowing è pubblico** quando la segnalazione viene effettuata tramite la stampa, mezzi elettronici o mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone*

# Whistleblowing, canali di segnalazione

Al fine di rispettare la normativa inerente al **whistleblowing** gli Enti pubblici, dunque, dovranno provvedere ad attivare un canale interno di segnalazione, predisponendo e portando a conoscenza dei dipendenti una apposita procedura, che garantisca l'anonimato e la minimizzazione dei dati raccolti.

La procedura potrà prevedere quattro modalità di segnalazione:

- ***la forma scritta;***
- ***la forma orale, con un incontro di persona con personale addetto;***
- ***attraverso linee telefoniche o altri sistemi di messaggistica vocale registrati o non registrati. Essendo, in questo caso, la segnalazione effettuata in forma orale emerge la necessità di procedere con la sua trascrizione e sottoscrizione ;***
- ***tramite la piattaforma informatica che sarà messa a disposizione da ANAC (Autorità Nazionale Anti Corruzione) per la segnalazione esterna.***



## Whistleblowing e GDPR

Perché si associa il **whistleblowing** al GDPR? Perché è onere dell'ente prevedere una apposita procedura per tutelare la riservatezza dei segnalatori e del contenuto della segnalazione, procedura che include anche l'effettuazione di una valutazione di impatto.

La valutazione di impatto altrimenti conosciuta come DPIA, Data Protection Impact Assessment, e richiamata nell'art. 35 del GDPR, è un adempimento formale oneroso per gli Enti, soprattutto per le pubbliche amministrazioni di dimensioni più modeste.

La valutazione sensi del GDPR dovrà contenere:

- *una descrizione sistematica dei trattamenti previsti e delle finalità del trattamento, compreso, ove applicabile, l'interesse legittimo perseguito dal titolare del trattamento;*
- *una valutazione della necessità e proporzionalità dei trattamenti in relazione alle finalità;*
- *la valutazione dei rischi per i diritti e le libertà fondamentali degli interessati;*
- *le misure di sicurezza previste dal titolare per minimizzare i rischi e presidiarli.*

## Whistleblowing, tutela dei dati personali

Per quanto riguarda il trattamento dei dati, oltre al citato obbligo di DPIA, il decreto prevede:

- *l'obbligo di informativa in capo ai soggetti che attivano i canali di segnalazione interni, Titolari del trattamento;*
- *la necessità di un accordo interno ai sensi dell'[art. 26 GDPR](#) per i soggetti che “condividono risorse per il ricevimento e la gestione delle segnalazioni”;*
- *la necessità di nomina a responsabile esterno di eventuali fornitori che trattano dati personali per loro conto.*

## Whistleblowing, sanzioni


**Nel rispetto dell'attuazione delle nuove disposizioni ricordiamo che la data a cui fare riferimento è stata il 15 Luglio 2023.**

Nel caso in cui non si effettui l'aggiornamento entro tali date, sono state disposte pesanti sanzioni amministrative, il cui importo varierà in base alle singole situazioni.

L'ANAC potrà comminare sanzioni amministrative pecuniarie:

1. da 5.000 a 30.000 euro quando accerta che sono state commesse ritorsioni o quando accerta che la segnalazione è stata ostacolata o che si è tentato di ostacolarla o che è stato violato l'obbligo di riservatezza;
2. da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che non sono stati istituiti canali di segnalazione, che non sono state adottate procedure per l'effettuazione e la gestione delle segnalazioni oppure che l'adozione di tali procedure non è conforme.

Devono essere tenute altresì in considerazione le eventuali sanzioni collegate all'inosservanza del GDPR, sia amministrative che penali.



***La disciplina del whistleblowing: le novità  
introdotte dal D.lgs. n. 24/2023 attuativo della  
Direttiva Europea n. 1937/2019***

# LE ORIGINI E LO SVILUPPO DEL WHISTLEBLOWING IN ITALIA

Con la **l.n.190/2012 (“Legge anticorruzione”)** è stata introdotta nell’ordinamento italiano la prima forma di tutela espressa della figura del WB, seppur circoscritta al settore del **pubblico impiego**.

All’**art.54bis** d.lgs.n.165/2001 (“TUPubblicoImpiego”) si è delineata la **tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti**, prevedendo

- **Tutela del posto di lavoro:** il pubblico dipendente che denuncia o riferisce condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto a una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia
- **Tutela dell’identità del segnalante:** viene stabilito che l’identità del segnalante non può essere rivelata nell’ambito del procedimento disciplinare senza il suo consenso, con due rilevanti eccezioni
- la contestazione dell’addebito disciplinare contro la persona oggetto della segnalazione sia fondata esclusivamente sul contenuto della segnalazione stessa
- la conoscenza dell’identità del segnalante sia assolutamente indispensabile per ragioni di difesa del segnalato

## La l. n. 190/2012 ha inoltre disposto

- l'esclusione della protezione del segnalante nei casi in cui il WB commetta un reato di calunnia, di diffamazione o abbia causato un danno ingiusto (ex art. 2043 c.c.)
- l'operatività della tutela solamente laddove la segnalazione sia indirizzata all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti, all'ANAC o al superiore gerarchico
- l'esclusione della segnalazione dal diritto d'accesso previsto dalla legge sul procedimento amministrativo (artt. 22 ss. l. n. 241/1990)
- Non tutela i dipendenti privati, collaboratori, appaltatori, stagisti
- tutela solo le segnalazioni in cui il dipendente sia venuto a conoscenza delle condotte illecite **in ragione del** rapporto di lavoro
- il **diritto di accesso** (del segnalato) all'identità del segnalante sussiste in casi che non sono nella disponibilità del WB («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»)

# **Legge 30 novembre 2017 n. 179**

## **Art. 1: la P.A.**

modifiche all'**art. 54 bis del TU pubblico impiego**

La segnalazione nell'interesse all'integrità delle amministrazioni (**pubbliche o private**) e alla prevenzione e repressione delle malversazioni costituisce

### **giusta causa**

- di rivelazione di notizie coperte dal segreto d'ufficio, professionale, scientifico e industriale (artt. 326, 622, 623 c.p.)
- di rivelazione di notizie attinenti all'organizzazione e ai metodi di produzione dell'impresa (art. 2105 c.c.)

## **Art. 2: il settore privato**

modifica l'**art. 6**

**del d.lgs. n. 231/2001**

Il **dipendente pubblico** che segnala ai responsabili anticorruzione, all'ANAC o ai magistrati ordinari e contabili illeciti che abbia conosciuto **in ragione del rapporto di lavoro** non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi (diretti o indiretti) sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

WB più garantito

Dal punto di vista soggettivo, l'**ambito di applicazione è allargato** a ulteriori categorie di dipendenti pubblici e ai lavoratori, collaboratori e consulenti degli enti pubblici economici, a quelli degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico, nonché ai lavoratori e collaboratori a qualsiasi titolo, di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore della P.A.

L'identità del WB, nell'ambito del

- **processo penale:** è coperta dal segreto nei limiti del c.p.p.
- **procedimento davanti Corte dei Conti:** non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria
- **procedimento disciplinare:** non può essere rivelata se la contestazione dell'addebito è fondata su accertamenti ulteriori rispetto alla segnalazione

L'ANAC, sentito il Garante Privacy, adotta apposite **linee guida** relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni.



## **LA DIRETTIVA EUROPEA 1937/2019 : ELEMENTI DI NOVITÀ**

*A partire dal 26 novembre 2019 si assiste a un cambiamento di prospettiva: con la dir.n. 2019/1937 è stata introdotto, per tutti gli Stati membri, un vero e proprio diritto alla segnalazione.*

- Ruolo del Whistleblowing: i )strumento di prevenzione degli illeciti ii)manifestazione di un diritto umano (libertà di espressione);*
- Obiettivo della direttiva è disciplinare la protezione dei whistleblowers (o“informatori” nella traduzione italiana del testo) all’interno dell’Unione, introducendo norme minime comuni di tutela al fine di dare uniformità a normative nazionali;*
- La direttiva prevede una tutela per il whistleblower senza differenziazione tra settore pubblico e settore privato per favorire l'emersione di illeciti, commessi non solo all'interno dei c.d. soggetti del settore pubblico ma anche delle imprese e aziende private operanti in svariati settori del mercato.*

# IL D.LGS. 24/2023

Il provvedimento attuativo della Direttiva(UE)2019/1937 è il d.lgs. n.24 del 10 marzo 2023, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.63 del 15 marzo 2023.

**□ Il d.lgs.24/2023 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. Ne deriva una disciplina organica e uniforme finalizzata a una maggiore tutela del *whistleblower*, in tal modo, quest'ultimo è maggiormente incentivato all'effettuazione di segnalazioni di illeciti nei limiti e con le modalità indicate nel decreto.**

Il decreto è entrato in vigore il 30 marzo 2023 e le disposizioni, ivi previste, hanno avuto effetto a partire dal 15 luglio 2023, con una deroga per i soggetti del settore privato che hanno impiegato, nell'ultimo anno, una media di lavoratori subordinati non superiore a 249: per questi, infatti, l'obbligo di istituzione del canale di segnalazione interna ha avuto effetto a decorrere dal 17 dicembre 2023.

## Il settore pubblico comprende:

- Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione;
- gli enti pubblici economici;
- le società a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359cc, anche se quotate;
- le società *in house*, anche se quotate;

## Novità:

- Gli organismi di diritto pubblico di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;
- I concessionari di pubblico servizio.

## **Sono legittimate a segnalare le persone che operano nel contesto lavorativo di un soggetto del settore pubblico o privato, in qualità di:**

- dipendenti pubblici (ossia i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs 165/01, ivi compresi i dipendenti di cui all'art. 3 del medesimo decreto, nonché i dipendenti delle autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione; i dipendenti degli enti pubblici economici, degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico, delle società in house, degli organismi di diritto pubblico o dei concessionari di pubblico servizio);
- lavoratori subordinati di soggetti del settore privato;
- lavoratori autonomi che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico o del settore privato;
- collaboratori, liberi professionisti e i consulenti che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico o del settore privato;
- volontari e i tirocinanti, retribuiti e non retribuiti,
- azionisti e le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso soggetti del settore pubblico o del settore privato.

## ***Quando si può segnalare?***

A) quando il rapporto giuridico è in corso;

C) durante il periodo di prova;

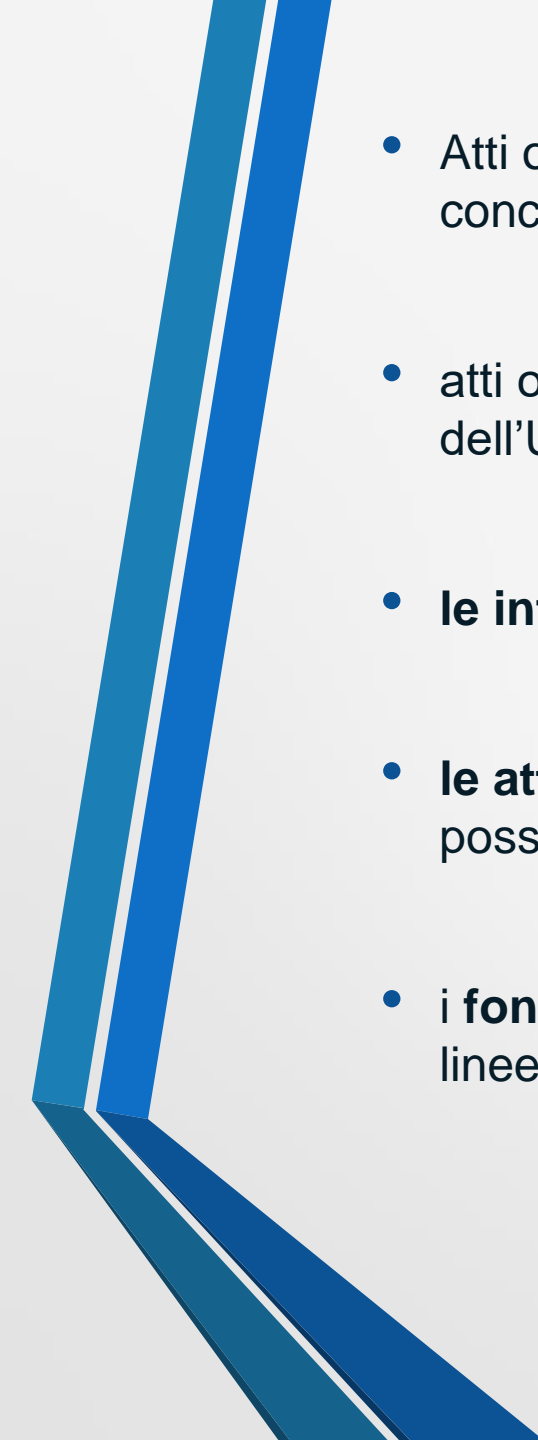
B) quando il rapporto giuridico non è ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali;

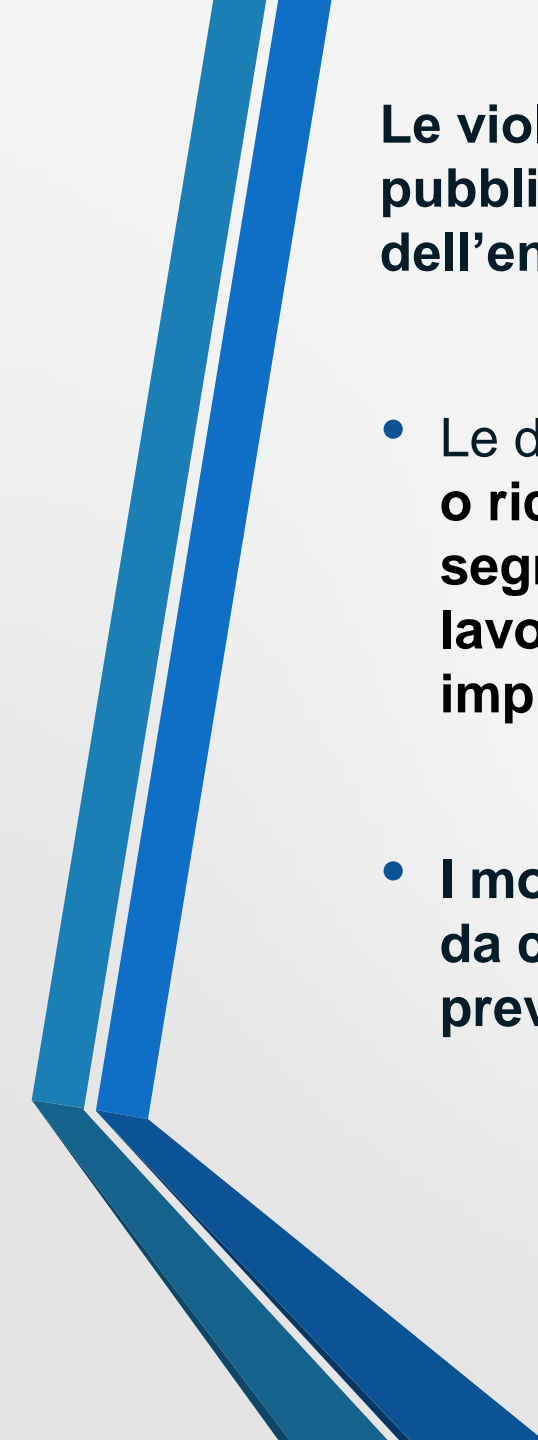
D) successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite prima dello scioglimento del rapporto stesso (pensionati).

## ***Cosa si puo' segnalare***

**Comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato e che consistono in:**

- **Illeciti amministrativi, contabili, civili o 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
- **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.
  - **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



**Le violazioni segnalate devono essere quelle tipizzate e incidere sull'interesse pubblico o sull'interesse all'integrità della pubblica amministrazione o dell'ente.**

- **Le disposizioni del decreto non si applicano «alle contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate».**
- **I motivi che hanno indotto il whistleblower a effettuare la segnalazione sono da considerarsi irrilevanti al fine di decidere sul riconoscimento delle tutele previste dal decreto.**



# I CANALI DI SEGNALAZIONE

## Canale interno

Le segnalazioni devono essere trasmesse attraverso i canali appositamente predisposti :

**La scelta del canale di segnalazione non è più rimessa alla discrezione del *whistleblower* in quanto in via prioritaria è favorito l'utilizzo del canale interno e, solo al ricorrere di una delle condizioni di cui all'art. 6, è possibile effettuare una segnalazione esterna.**

- **I soggetti del settore pubblico e i soggetti del settore privato**, sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n.81 del 2015, **attivano propri canali di segnalazione, che garantiscano**, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, **la riservatezza** dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione».
- La gestione del canale di segnalazione dovrà essere affidata **a una persona o a un ufficio interno autonomo** dedicato e con personale specificamente formato per la gestione del canale di segnalazione, **ovvero è affidata a un soggetto esterno**, anch'esso autonomo e con personale specificamente formato.

## **Art. 5 - Gestione del canale di segnalazione interna**

.Nell'ambito della gestione del canale di segnalazione interna, la persona o l'ufficio interno ovvero il soggetto esterno, ai quali è affidata la gestione del canale di segnalazione interna svolgono le seguenti attività:

**a) rilasciano alla persona segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione;**

b) mantengono le interlocuzioni con la persona segnalante e possono richiedere a quest'ultima, se necessario, integrazioni;

c) danno diligente seguito alle segnalazioni ricevute;

**d) forniscono riscontro alla segnalazione entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione;**

e) mettono a disposizione informazioni chiare sul canale, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni interne, nonché sul canale, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni esterne. Le suddette informazioni sono esposte e rese facilmente visibili nei luoghi di lavoro, nonché accessibili alle persone che pur non frequentando i luoghi di lavoro intrattengono un rapporto giuridico in una delle forme di cui all'articolo 3, commi 3 o 4. Se dotati di un proprio sito internet, i soggetti del settore pubblico e del settore privato pubblicano le informazioni di cui alla presente lettera anche in una sezione dedicata del suddetto sito.

## **Canale di segnalazione esterno ANAC: quando è possibile utilizzarlo**

- a) non è prevista, nell'ambito del contesto lavorativo, l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interna ovvero questo, anche se obbligatorio, non è attivo o, anche se attivato, non è conforme a quanto previsto dall'articolo 4;**
- b) la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna e la stessa non ha avuto seguito;**
- c) la persona segnalante ha 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 ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.**

## Canale Della Divulgazione Pubblica

*La persona segnalante che effettua una divulgazione pubblica beneficia della protezione prevista dal presente decreto se, al momento della divulgazione pubblica, ricorre una delle seguenti condizioni:*

- La persona segnalante ha previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna ovvero ha effettuato direttamente una segnalazione esterna e non è stato dato riscontro entro i termini stabiliti in merito alle misure previste o adottate per dare seguito alle segnalazioni;
- La persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni o possa non avere efficace seguito in ragione delle specifiche circostanze del caso concreto, come quelle in cui possano essere occultate o distrutte prove oppure in cui vi sia fondato timore che chi ha ricevuto la segnalazione possa essere colluso con l'autore della violazione o coinvolto nella violazione stessa.
- La persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;

## Le misure di protezione si applicano anche:

- a) **al facilitatore** (persona fisica che assiste il segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve rimanere riservata);
- b) **alle persone del medesimo contesto lavorativo della persona segnalante**, di colui che ha sporto una denuncia o di colui che ha effettuato una divulgazione pubblica e che sono legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;
- c) **ai colleghi di lavoro della persona segnalante** o della persona che ha sporto una denuncia o effettuato una divulgazione pubblica, che lavorano nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente.
- d) **agli enti di proprietà della persona segnalante** o per i quali le stesse persone lavorano nonché agli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo delle predette persone.



«L'identità del segnalante non può essere rivelata a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni»

**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.**

Tutela dell'identità del segnalante nel procedimento penale, contabile e disciplinare;

E' tutelata anche l'identità delle persone coinvolte e delle persone menzionate nella segnalazione: «I soggetti del settore pubblico e del settore privato, l'ANAC, nonché 'le autorità amministrative cui l'ANAC trasmette le segnalazioni esterne di loro competenza, **tutelano l'identità delle persone coinvolte (segnalate) e delle persone menzionate nella segnalazione** fino alla conclusione dei procedimenti avviati in ragione della segnalazione nel rispetto delle medesime garanzie previste in favore della persona segnalante.

**È vietata ogni forma di ritorsione anche solo tentata o minacciata.**

❖ Il Legislatore ha infatti accolto una nozione ampia di ritorsione, per essa 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».*

❖ È inserito un elenco esemplificativo e non esaustivo di tutto ciò che può rappresentare una ritorsione.

## Protezione dalle ritorsioni

### *Inversione dell'onere della prova*

Nell'ambito di procedimenti giudiziari o amministrativi o comunque di controversie stragiudiziali aventi ad oggetto l'accertamento dei comportamenti, atti o omissioni vietati ai sensi del presente articolo nei confronti dei segnalanti, **si presume che gli stessi siano stati posti in essere a causa della segnalazione, della divulgazione pubblica o della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile. L'onere di provare che tali condotte o atti sono motivati da ragioni estranee alla segnalazione, alla divulgazione pubblica o alla denuncia è a carico di colui che li ha posti in essere.**

L'inversione dell'onere della prova non opera a favore delle persone e degli enti diversi dal segnalante di cui all'art.5, comma 3 (ad esempio, facilitatori, colleghi)



## **Non è punibile chi riveli o diffonda informazioni sulle violazioni:**

Coperte dall'obbligo di segreto o

•relative alla tutela del diritto d'autore o

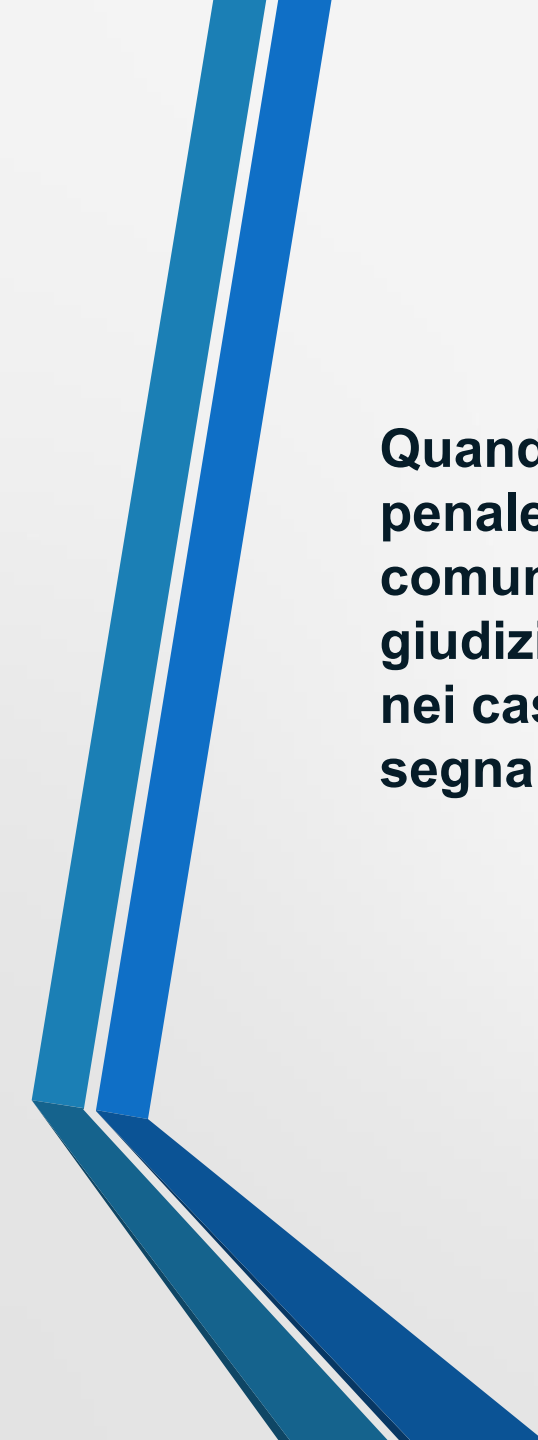
•alla protezione dei dati personali ovvero

•riveli o diffonda informazioni sulle violazioni che offendono la reputazione della persona coinvolta o denunciata

•**La scriminante penale opera «quando, al momento della rivelazione o diffusione, vi fossero fondati motivi per ritenere che la rivelazione o diffusione delle stesse informazioni fosse necessaria per svelare la violazione e la segnalazione, la divulgazione pubblica o la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile è stata effettuata nelle modalità richieste».**

•**Quando ricorrono le ipotesi di cui sopra, è esclusa altresì ogni ulteriore responsabilità, anche di natura civile o amministrativa.**

•**Salvo che il fatto costituisca reato, è esclusa la responsabilità, anche di natura civile o amministrativa, per l'acquisizione delle informazioni sulle violazioni o per l'accesso alle stesse.**



**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.**



## **I POTERI DI ANAC**

### **POTERE REGOLATORIO**

ai sensi dell'art. 10

### **POTERE DI GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI ESTERNE**

ai sensi degli artt. 6,7 e 8

### **POTERE SANZIONATORIO**

nelle ipotesi di cui all'art. 21

## **Delibera n. 311 del 12 luglio 2023 - Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne.**

L'obiettivo di queste linee guida è stabilire procedure per la sicura presentazione e gestione delle segnalazioni esterne, garantendo la riservatezza dell'identità del segnalatore, degli individui menzionati nella segnalazione e del contenuto della segnalazione stessa.

Le linee guida incoraggiano anche l'utilizzo di tecniche di crittografia per rafforzare la privacy dei dati.

**Le linee guida ANAC forniscono indicazioni aggiornate con riferimento a:**

- la presentazione e gestione operativa delle segnalazioni da parte dei soggetti tutelati all'ANAC ("esterne")**
- i principi cui gli enti devono fare riferimento per la predisposizione dei propri modelli organizzativi interni.**
- il conteggio dei dipendenti.**

Le linee guida 2023 sostituiscono quelle adottate dall'Autorità con delibera n. 469/2021 e sono disponibili in due versioni

- una versione con approfondimenti dottrinari e allegati (vedi sotto)
- una versione più breve e schematica



**POTERE DI GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI ESTERNE( artt.6,7,8)-Le principali novità:**

**IN FORMA SCRITTA** tramite la piattaforma informatica

**IN FORMA ORALE** attraverso linee telefoniche o sistemi di messaggistica vocale, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole

È previsto l'obbligo per l'Anac di notificare un avviso di avvenuta ricezione della segnalazione all'interessato entro sette giorni e di dare un riscontro in merito alla segnalazione entro il termine di tre mesi o, se ricorrono giustificate e motivate ragioni, entro sei mesi.

## Potere sanzionatorio (art. 21)

- **da 10.000 a 50.000 euro** quando accerta che sono state commesse ritorsioni o quando accerta che la segnalazione è stata ostacolata o che si è tentato di ostacolarla o che è stato violato l'obbligo di riservatezza di cui all'articolo 12;
- **b) da 10.000 a 50.000 euro** quando accerta che non sono stati istituiti canali di segnalazione, che non sono state adottate procedure per l'effettuazione e la gestione delle segnalazioni ovvero che l'adozione di tali procedure non è conforme a quelle di cui agli articoli 4 e 5, nonché quando accerta che non è stata svolta l'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute;
- **c) da 500 a 2.500 euro**, nel caso di cui all'articolo 16, comma 3 (perdita delle tutele), salvo che la persona segnalante sia stata condannata, anche in primo grado, per i reati di diffamazione o di calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile.