

Protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione Europea e/o delle disposizioni normative nazionali (WHISTLEBLOWING)

Disciplina adottata dal Comune di Gavi (AL)

Sommario

Premessa	2
1. Ambito soggettivo.....	3
2. Ambito oggettivo	4
3. I canali di presentazione delle segnalazioni.....	5
4. Disciplina organizzativa dei canali di segnalazione interna all'Amministrazione	6
4.1 Ruoli e compiti	6
4.1.1 Poteri istruttori	10
4.1.2 Comunicazioni con il segnalante	Errore. Il segnalibro non è definito.
4.2 Canali di segnalazione interna.....	11
4.2.1 Segnalazioni anonime	11
4.2.2 Protezione dei dati personali	12
4.2.3 Piattaforma informatica	12
4.2.4 Segnalazioni a mezzo posta o consegna diretta	13
4.2.5 Appuntamento con il RPCT.....	14
5. Denuncia all'Autorità giurisdizionale	15
6. Il sistema delle tutele	15

Premessa

Il [decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24](#) (di seguito, per brevità, semplicemente “Decreto”) recepisce in Italia la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione.

La nuova disciplina è orientata, da un lato, a garantire la manifestazione della libertà di espressione e di informazione; dall’altro, è strumento per contrastare (e prevenire) la corruzione, la *maladministration* e la prevenzione di violazioni di legge nel settore pubblico e privato.

Il segnalante si pone nelle condizioni di fornire informazioni tali da condurre all’indagine, all’accertamento e al perseguimento di fenomeni corruttivi o comunque di fatti illeciti. In tal modo il soggetto fornisce il proprio contributo all’azione responsabile da parte delle istituzioni democratiche.

La norma nazionale garantisce la protezione, nelle differenti articolazioni di tutela della riservatezza e di copertura da fenomeni di ritorsione, dei soggetti che si espongono con segnalazioni, denunce o con il nuovo istituto della divulgazione pubblica. Tale protezione viene peraltro oggi estesa a soggetti diversi da chi segnala, quali il facilitatore o comunque le persone menzionate nella segnalazione: i legislatori europeo e nazionale hanno infatti inteso rafforzare l’istituto in questione, potenziandone la funzione di presidio per la legalità, nonché per il buon andamento e l’imparzialità delle pubbliche amministrazioni.

L’Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito ANAC) ha approvato, con Delibera n. 311/2023, le nuove Linee Guida in materia, qui in larga parte richiamate nella descrizione testuale dell’istituto.

Tali Linee Guida, pur volte a dare solo indicazioni per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne in capo all’Autorità ai sensi dell’art. 10 del D. Lgs. 24/2023, sono state proposte anche al fine di fornire indicazioni e principi di cui gli enti pubblici e privati possono tenere conto per i propri canali e modelli organizzativi interni.

Le principali novità contenute nella nuova disciplina vengono richiamate da ANAC come di seguito:

- ✓ specificazione dell’ambito soggettivo con riferimento agli enti di diritto pubblico, di quelli di diritto privato e estensione del novero di questi ultimi;
- ✓ ampliamento del novero dei soggetti, persone fisiche, che possono essere protetti per le segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche;
- ✓ espansione dell’ambito oggettivo, cioè di ciò che è considerato violazione rilevante ai fini della protezione nonché distinzione tra ciò che è oggetto di protezione e ciò che non lo è;
- ✓ disciplina di tre canali di segnalazione e delle condizioni per accedervi: interno (negli enti con persona o ufficio dedicato oppure tramite un soggetto esterno con competenze specifiche), esterno (gestito da ANAC) nonché il canale della divulgazione pubblica (tramite stampa o social media);
- ✓ indicazione di diverse modalità di presentazione delle segnalazioni, in forma scritta o orale;
- ✓ disciplina dettagliata degli obblighi di riservatezza e del trattamento dei dati personali ricevuti, gestiti e comunicati da terzi o a terzi;
- ✓ chiarimenti su che cosa si intenda per ritorsione e ampliamento della relativa casistica;
- ✓ specifiche sulla protezione delle persone segnalanti o che comunicano misure ritorsive offerta sia da ANAC che dall’autorità giudiziaria e maggiori indicazioni sulla responsabilità del segnalante e sulle scriminanti;
- ✓ introduzione di apposite misure di sostegno per le persone segnalanti e coinvolgimento a tal fine di enti del Terzo settore che abbiano competenze adeguate e che prestino la loro attività a titolo gratuito;

- ✓ revisione della disciplina delle sanzioni applicabili da ANAC e introduzione da parte dei soggetti privati di sanzioni nel sistema disciplinare adottato ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

1. Ambito soggettivo

Il Decreto individua l'ambito soggettivo di applicazione della nuova disciplina con contenuti molto innovativi rispetto alla precedente normativa. Vi sono ricompresi, tra l'altro, tutti i soggetti che si trovino **anche solo temporaneamente in rapporti lavorativi** con una amministrazione o con un ente privato, pur non avendo la qualifica di dipendenti (es. i volontari, i tirocinanti, retribuiti o meno) nonché, seppur a determinate condizioni, coloro che ancora non abbiano un rapporto giuridico con l'ente (in fase di trattative precontrattuali) ovvero coloro il cui rapporto sia cessato o che siano in periodo di prova.

La persona segnalante è quindi considerata **la persona fisica che effettua la segnalazione o la divulgazione pubblica di informazioni sulle violazioni acquisite nell'ambito del proprio contesto lavorativo**.

Quanto agli enti tenuti ad applicare la disciplina e tenuti a prevedere misure di tutela per il dipendente che denuncia gli illeciti, la norma si riferisce sia **soggetti del settore pubblico**, sia a **soggetti del settore privato**.

Come evidenziato da ANAC, le tipologie di soggetti pubblici o privati sono individuabili con il sistema di rinvii alle norme che, riferendosi ai soggetti da tutelare, indirettamente identificano anche i datori di lavoro di questi ultimi, dando luogo a una notevole estensione della disciplina ad enti ed imprese di diritto privato.

In parallelo, il decreto amplia notevolmente, rispetto alla precedente normativa, il novero dei soggetti a cui, all'interno del settore pubblico, viene riconosciuta protezione, anche da ritorsioni, in caso di segnalazione, interna o esterna, divulgazione pubblica e denuncia all'Autorità giudiziaria.

Per tutti i suddetti soggetti, la tutela si applica **anche durante il periodo di prova e anteriormente o successivamente alla costituzione del rapporto di lavoro o altro rapporto giuridico**.

Ulteriore novità del Decreto consiste nel fatto che la **tutela** è riconosciuta, oltre a determinati soggetti del settore pubblico e del settore privato che effettuano segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche, **anche ad alcuni soggetti diversi dal segnalante** che potrebbero essere destinatari di ritorsioni anche indirette, in ragione del ruolo assunto nell'ambito del processo di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia e/o del particolare rapporto che li lega al segnalante o denunciante.

I soggetti tutelati diversi da chi segnala, denuncia o effettua divulgazioni pubbliche sono i seguenti:

- **Facilitatore**, persona fisica che assiste il segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata;
- **Persone del medesimo contesto lavorativo** del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica e che sono legate ad essi da uno **stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado**;
- **Colleghi di lavoro** del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica, che lavorano nel **medesimo contesto lavorativo** della stessa e che hanno con detta persona un **rapporto abituale e corrente**;
- **Enti di proprietà**, in via esclusiva o in compartecipazione maggioritaria di terzi, del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica;
- **Enti presso i quali** il segnalante, denunciante o chi effettua una divulgazione pubblica **lavorano** (art. 3, co. 5, lett. d));

- **Enti** che operano nel **medesimo contesto lavorativo** del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica.

2. Ambito oggettivo

Oggetto di **segnalazione, denuncia e divulgazione pubblica** sono informazioni sulle **violazioni di specifiche normative nazionali e dell'Unione Europea**: il legislatore individua con una certa ampiezza le tipologie di illeciti da considerare e solo queste rilevano affinché una segnalazione, una divulgazione pubblica o una denuncia possano essere considerate ai fini dell'applicabilità della disciplina.

Nella trattazione sull'ambito oggettivo rientrano **anche** le **comunicazioni ad ANAC** delle **ritorsioni** che coloro che hanno effettuato segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche ritengono di aver subito nel proprio contesto lavorativo. Anche in tal caso, la nuova disciplina si evolve rispetto alla precedente, poiché fornisce un elenco, sia pure non tassativo, di misure ritorsive, dopo aver esteso la tutela anche a soggetti diversi dal segnalante, divulgatore e denunciante.

Il Decreto stabilisce che sono oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia le informazioni sulle violazioni **che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato**.

Le informazioni possono riguardare sia le **violazioni commesse**, sia quelle **non ancora commesse** che il *whistleblower*, ragionevolmente, ritenga possano concretizzarsi. Possono essere oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia anche **condotte volte ad occultare le violazioni**.

Non sono ricomprese, tra le informazioni, violazioni segnalabili o denunciabili ai sensi della normativa in questione, le notizie palesemente prive di fondamento, le informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico, nonché informazioni acquisite solo sulla base di indiscrezioni sommarie (cd. voci di corridoio).

Il legislatore ha inteso tipizzare gli illeciti, gli atti, i comportamenti o le omissioni che possono essere segnalati, divulgati o denunciati, indicando - con una tecnica di rinvio che la stessa ANAC definisce piuttosto complessa - cosa sia qualificabile come violazione.

Diversamente da quanto previsto nelle precedenti Linee Guida ANAC n. 469/2021, non sono più ricomprese, tra le violazioni segnalabili, le irregolarità nella gestione o organizzazione dell'attività.

La *ratio* di fondo è quella sempre e comunque di valorizzare i principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. nonché quello della correttezza dell'azione in capo ai soggetti che operano nell'ambito di un ente pubblico o privato, rafforzando i principi di legalità nonché della libertà di iniziativa economica e di libera concorrenza tutelati ai sensi dell'art. 41 della Cost.

Ai fini di un inquadramento completo dell'ambito oggettivo di applicazione, è indispensabile tener conto del fatto che il legislatore specifica **ciò che non può essere oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia**.

Si riporta di seguito la elencazione fornita da ANAC:

- Le contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un **interesse di carattere personale** del segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile e che attengano 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. Sono quindi, escluse, ad esempio, le segnalazioni riguardanti vertenze di lavoro, discriminazioni tra colleghi, conflitti interpersonali tra la persona segnalante e un altro lavoratore;

- Le segnalazioni di violazioni, **laddove già disciplinate in via obbligatoria dagli atti dell'Unione europea o nazionali**, indicate nella parte II dell'allegato al decreto ovvero da disposizioni nazionali che costituiscono attuazione degli atti dell'Unione europea (indicati nella parte II dell'allegato alla direttiva (UE) 2019/1937, seppur non indicati nella parte II dell'allegato al decreto);
- Le segnalazioni di violazioni in materia di sicurezza nazionale, nonché di appalti relativi ad aspetti di difesa o di sicurezza nazionale, a meno che tali aspetti rientrino nel diritto derivato pertinente dell'Unione europea.

Le segnalazioni che riguardino argomenti disciplinati da **disposizioni nazionali o dell'UE** su: informazioni classificate (cd. segreto di Stato); segreto professionale forense; segreto professionale medico; **segretezza** delle deliberazioni degli organi giurisdizionali; segretezza derivante da norme di procedura penale, dalla autonomia e indipendenza della magistratura, da esigenze di difesa nazionale e di ordine e sicurezza pubblica, dall'esercizio dei diritti dei lavoratori (diritto di consultare i propri rappresentanti o i sindacati, con garanzia di protezione contro le condotte o gli atti illeciti posti in essere in ragione di tali consultazioni).

Le informazioni sulle violazioni devono riguardare **comportamenti, atti od omissioni di cui il segnalante o il denunciante sia venuto a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato**.

L'accezione da attribuire al **contesto lavorativo** deve necessariamente essere ampia e considerarsi non solo con riguardo a chi abbia un rapporto di lavoro in senso stretto con l'organizzazione del settore pubblico o privato.

Occorre infatti considerare **anche coloro che abbiano instaurato con i soggetti pubblici e privati altri tipi di rapporti giuridici** (consulenti, collaboratori, volontari, tirocinanti, azionisti degli stessi soggetti pubblici e privati ove assumano la forma societaria, persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza). Ciò **anche** quando si tratti di **situazioni precontrattuali, periodi di prova o situazioni successive allo scioglimento del rapporto giuridico se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso**.

Pertanto, a rilevare è l'esistenza di una **relazione qualificata** tra il segnalante e il soggetto pubblico o privato nel quale il primo opera, relazione che riguarda **attività lavorative o professionali presenti o anche passate**.

I **motivi** che hanno indotto la persona a segnalare, denunciare o divulgare pubblicamente sono **irrilevanti** ai fini della trattazione della segnalazione e della protezione da misure ritorsive.

In ogni caso, **non sono considerate segnalazioni di Whistleblowing quelle aventi ad oggetto una contestazione, rivendicazione o richiesta legata ad un interesse di carattere personale del segnalante**.

Le segnalazioni da cui **non sia possibile ricavare l'identità del segnalante** sono considerate **anonime**.

I soggetti del settore pubblico e del settore privato che ricevono le segnalazioni tramite canali interni considerano le segnalazioni anonime **alla stregua di segnalazioni ordinarie da trattare secondo i criteri stabiliti nei rispettivi ordinamenti**.

Nei casi di segnalazione, denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o divulgazione pubblica anonime, **se la persona segnalante è stata successivamente identificata e ha subito ritorsioni si applicano le misure di protezione per le ritorsioni**.

3. I canali di presentazione delle segnalazioni

Il Decreto, nel recepire le indicazioni della Direttiva europea, ha previsto un sistema diversificato di presentazione delle segnalazioni.

L'amministrazione o ente deve approntare canali interni per ricevere e trattare le segnalazioni. Questi canali sono senza dubbio privilegiati, in quanto più prossimi all'origine delle questioni oggetto della segnalazione.

Solo ove si verifichino **particolari condizioni specificamente previste dal legislatore** i segnalanti possono fare ricorso al **canale esterno** attivato **presso ANAC ai sensi degli artt. 5 ss. del D. Lgs. 24/2023**.

Nell'ottica di consentire di scegliere il canale di segnalazione più adeguato in funzione delle circostanze specifiche del caso, è stata prevista anche la possibilità di effettuare una **divulgazione pubblica**, ma in presenza di **particolari condizioni assolutamente residuali e rigidamente disciplinate dall'art. 15 del D. Lgs. 24/2023**

Si deve comunque effettuare una denuncia nei casi in cui il diritto dell'Unione o nazionale **imponga** alle persone segnalanti di rivolgersi alle autorità nazionali competenti, per esempio nell'ambito dei propri **doveri e responsabilità professionali** o in ragione del fatto che la violazione possa costituire **reato**.

4. Disciplina organizzativa dei canali di segnalazione interna all'Amministrazione

L'art. 4 del D. Lgs. 24/2023 prevede che 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, attivino 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.**

Con il presente atto organizzativo, l'Amministrazione comunale intende stabilire:

- 1) **il ruolo ed i compiti** dei soggetti a cui è consentito l'accesso alle informazioni e ai dati contenuti nella segnalazione;
- 2) **i canali di segnalazione interna**, previa individuazione dei relativi profili di adeguatezza;
- 3) **modalità e termini di conservazione dei dati**.

4.1 Ruoli e compiti

La **gestione dei canali di segnalazione interna è affidata**, in ossequio alla previsione contenuta nel comma 5 dell'art. 4 del D.Lgs. 24/2023, **al Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT)**, il quale può avvalersi di personale espressamente autorizzato a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni, ai sensi degli articoli 29 e 32, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2016/679 e dell'articolo 2-quaterdecies del codice in materia di protezione dei dati personali di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196. Tale autorizzazione terrà conto del principio del privilegio minimo (PoLP), mutuato dall'ambiente della sicurezza delle informazioni, secondo il quale, ad un utente, vengono concessi i livelli – o permessi – minimi di accesso dei quali ha bisogno per svolgere le proprie mansioni.

Al fine di garantire la riservatezza dei soggetti che beneficino della tutela normativa prevista dal D. Lgs.24/2023, la loro identità potrà essere conosciuta solo dal RPCT e, su sua disposizione, dal Delegato.

Qualora il RPCT coincida con la persona segnalante, con il segnalato o con una persona coinvolta o interessata dalla segnalazione, oppure si trovi in una delle situazioni di conflitto tipiche e atipiche di cui all'art. 51 c.p.c. o agli artt. 6 e 7 del d.P.R. 62/2013:

- a) dovrà prontamente comunicare la situazione di potenziale conflitto alla Giunta comunale e si asterrà dal partecipare alle attività relative alla pratica specifica;
- b) la segnalazione sarà trasferita al Sindaco protempore – che quindi andrà a sostituire il gestore – valutato come idoneo a garantire una gestione efficace, indipendente e autonoma della segnalazione, nel rispetto dell'obbligo di riservatezza previsto dalla disciplina.

In caso di assenza o indisponibilità temporanea del RPCT, che possa incidere negativamente sui tempi di gestione della segnalazione, la competenza alla gestione della segnalazione spetta al soggetto individuato alla lettera b) del paragrafo che precede.

La **segnalazione interna presentata ad un soggetto diverso dal RPCT** è trasmessa a quest'ultimo, senza ritardo e, comunque, entro sette giorni dal suo ricevimento, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante. È fatto divieto al ricevente di prendere conoscenza del contenuto della segnalazione (e dell'identità del segnalante) nel caso in cui risulti chiaramente, nell'oggetto della segnalazione o da altri elementi esteriori, che si tratta di una segnalazione per la quale si intende mantenere riservata l'identità del segnalante e beneficiare delle tutele previste nel caso di eventuali ritorsioni subite in ragione della segnalazione.

Nel caso in cui la **segnalazione sia inviata, contestualmente, a più soggetti, tutti interni all'Amministrazione**, la segnalazione deve essere considerata alla stregua di una segnalazione trasmessa ad un soggetto non competente (di cui al paragrafo precedente). Pertanto, coloro ai quali non compete ricevere tali segnalazioni dovranno trasmettere le stesse, entro sette giorni dal ricevimento, al RPCT, dandone contestuale notizia alla persona segnalante.

Nel caso in cui, invece, la **segnalazione sia inviata, oltre che al RPCT, anche a più soggetti esterni all'Amministrazione**, occorre richiedere alla persona segnalante appositi chiarimenti in merito alle circostanze che hanno condotto alla segnalazione per accertare se la persona segnalante intendesse procedere direttamente ad una divulgazione pubblica. In tale eventualità, posto che non vi sono le condizioni per ritenere che la segnalazione interna sia stata effettuata correttamente (giacché il segnalante ha scelto di non rivolgersi solo ed esclusivamente al soggetto interno competente a gestire la segnalazione), occorre comprendere se la segnalazione possa essere qualificata come una divulgazione pubblica (così come definita dall'art. 2, co. 1 lett. f) del d.lgs. n. 24/23) e accertare se ricorra o meno una delle condizioni previste dall'art. 15 del menzionato decreto. Nel caso in cui non ricorra almeno una delle suddette condizioni per legittimare una diretta divulgazione pubblica, richieste dall'art. 15 del d.lgs. 24/2023, la segnalazione non sarà considerata una segnalazione di whistleblowing.

Attività a carico del RPCT:

1. Avviso di ricevimento della segnalazione. Il RPCT è tenuto a rilasciare alla persona segnalante tale avviso entro sette giorni dalla presentazione della segnalazione stessa. Si precisa che l'avviso non implica, per il RPCT, alcuna valutazione dei contenuti oggetto della segnalazione, ma assume un carattere meramente informativo nei confronti della persona segnalante. L'avviso di ricevimento, a seconda della modalità utilizzata, sarà comunicato mediante la piattaforma informatica o, in caso di mancato utilizzo della piattaforma, allo specifico recapito indicato dalla persona segnalante nella segnalazione o, in assenza di quest'ultima indicazione, a quello utilizzato dalla persona segnalante per inoltrare la segnalazione.

2. Esame preliminare della segnalazione ricevuta. Durante tale fase, è necessario che il RPCT valuti l'ammissibilità della segnalazione. Il RPCT verificherà quindi la sussistenza dei presupposti soggettivi e oggettivi definiti dal legislatore per effettuare la segnalazione. Nello specifico, sarà chiamato a valutare che la segnalazione:

- sia presentata da uno dei soggetti legittimati ai sensi del d.lgs. n. 24/2023 e che l'oggetto della stessa rientri nell'ambito di applicazione del medesimo decreto;
- si basi su fatti sufficientemente precisi;
- consenta l'individuazione delle circostanze di tempo e luogo in cui si è verificato il fatto oggetto di segnalazione e, quindi, una descrizione dei fatti oggetto della segnalazione, e, ove presenti, anche delle modalità attraverso cui il segnalante è venuto a conoscenza dei fatti;
- contenga le generalità o altri elementi che consentano di identificare la persona coinvolta nella segnalazione.

Resta ferma la possibilità per il RPCT di richiedere alla persona segnalante – ove ritenuti necessari - ulteriori elementi a supporto della propria segnalazione

La segnalazione è considerata **inammissibile e viene archiviata** in via diretta dal RPCT per i seguenti motivi:

- a) manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto riconducibili alle violazioni tipizzate nell'art. 2, comma 1, lett. a) del d.lgs. 24/2023;
- b) manifesta incompetenza dell'ente sulle questioni segnalate;
- c) accertato contenuto generico della segnalazione di illecito tale da non consentire la comprensione dei fatti, ovvero segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconferente tale da non far comprendere il contenuto stesso della segnalazione;
- d) produzione di sola documentazione in assenza della segnalazione di condotte illecite;

Nel caso di cui alle lett. c) e d), il RPCT può chiedere al segnalante elementi integrativi tramite il canale a ciò dedicato o anche di persona, ove il segnalante abbia richiesto un incontro diretto.

3. Istruttoria e accertamento della segnalazione. Una volta appurato che la segnalazione è ammissibile, il RPCT può procedere con l'istruttoria vera e propria, che consiste nell'effettuare tutte le opportune verifiche, analisi e le valutazioni specifiche circa la fondatezza o meno dei fatti segnalati. Non spetta al RPCT accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano, né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti all'interno di ogni ente o amministrazione ovvero della magistratura. Ciò in linea con le indicazioni già fornite nella Delibera ANAC n. 840 del 2 ottobre 2018 concernente in generale i poteri del RPCT.

Tali attività di accertamento possono essere svolte, ad esempio:

- direttamente, acquisendo gli elementi informativi necessari alle valutazioni dall'analisi della documentazione/informazioni già ricevute con la segnalazione;
- attraverso eventuali documenti integrativi richiesti al fine di circostanziare meglio la segnalazione;
- mediante il coinvolgimento di altre strutture interne all'amministrazione o anche di soggetti specializzati esterni, in considerazione delle specifiche competenze tecniche e professionali che risultano necessarie per il caso di specie;
- tramite audizione di eventuali ulteriori soggetti interni/esterni.

Nel caso in cui il RPCT si avvalga del supporto specialistico del personale di altre strutture interne o esterne dell'ente, resta fermo l'obbligo di garantire la riservatezza ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. n. 24/2023.

Qualora, a seguito dell'attività svolta, il RPCT ravvisi elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, ne dispone l'**archiviazione** con adeguata motivazione.

Qualora, invece, il RPCT ravvisi il **fumus di fondatezza** della segnalazione si rivolge immediatamente agli organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze, in particolare:

a) fuori dai casi di inammissibilità, il RPCT trasmette agli organi preposti interni, competenti per materia, la segnalazione di illeciti, avendo cura di indicare che si tratta di segnalazione whistleblowing e che pertanto devono essere adottate tutte le cautele necessarie in termini di tutela della riservatezza e di trattamento dei dati personali. Relativamente alla trasmissione della segnalazione questa, a seguito di apposizione di protocollo riservato, di norma dovrà avvenire mezzo PEC, provvedendo ad espungere i dati ed ogni altro elemento che possa, anche indirettamente, consentire l'identificazione del segnalante e degli altri soggetti tutelati dal Decreto. Le attività istruttorie necessarie a dare seguito alla segnalazione, incluse le audizioni e le acquisizioni documentali, spettano esclusivamente all'Ufficio di vigilanza competente. Restano ferme le responsabilità disciplinari previste per violazione degli appositi doveri di comportamento e per violazione delle norme sulla tutela dei dati personali previste dal codice di settore. Al fine di consentire al RPCT di dare riscontro alla persona segnalante 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, gli uffici di vigilanza competenti, precedentemente investiti della questione, forniscono al RPCT le informazioni necessarie relative al seguito che è stato dato o che si intende dare alla segnalazione almeno 15 giorni prima della scadenza del termine trimestrale. Infine, il RPCT provvede a comunicare alla persona segnalante l'esito finale dell'istruttoria dell'Ufficio di vigilanza competente, che può consistere anche nell'archiviazione o nella trasmissione degli atti alle Autorità competenti o nella comminazione di sanzioni disciplinari.

b) Qualora la segnalazione abbia ad oggetto illeciti che rilevano sotto il profilo penale o erariale, il RPCT provvede alla loro immediata trasmissione alla competente Autorità giudiziaria o contabile, nel rispetto della tutela della riservatezza come prevista dalla normativa de qua. Giova evidenziare che, per i casi in parola, la normativa vigente non indica espressamente le modalità che l'ente è tenuto a seguire al fine di tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante. Si ritiene, quindi - pur nella consapevolezza degli obblighi di legge vigenti rispetto ai procedimenti penali e a quelli davanti alla Corte dei Conti espressamente richiamati al comma 3 e al comma 4 dell'art. 12 del d.lgs. n. 24/2023 - che la trasmissione della segnalazione alla Autorità giudiziaria ordinaria e a quella contabile debba avvenire specificando che si tratta di una segnalazione whistleblowing, nel cui processo di gestione si dovrà pertanto assumere ogni cautela per garantire il rispetto delle disposizioni previste dal decreto. Laddove l'Autorità giudiziaria per esigenze istruttorie volesse conoscere il nominativo del segnalante, l'ente provvede a comunicare l'identità del medesimo. Nel caso in cui l'ente provveda all'inoltro della segnalazione alla competente Procura, dandone comunicazione al segnalante, eventuali successive integrazioni dovranno essere direttamente trasmesse da quest'ultimo all'Autorità giudiziaria individuata.

c) qualora la segnalazione di illeciti abbia ad oggetto violazioni che rientrano altresì nella competenza di altra autorità amministrativa (a titolo meramente esemplificativo, l'Ispettorato della Funzione Pubblica, AGCM, Autorità dei Trasporti) o di un'istituzione, organo o organismo dell'Unione Europea, il RPCT, fatta salva la trasmissione di cui alla precedente lett. a), dispone la trasmissione per gli eventuali seguiti di competenza, evidenziando che si tratta di una segnalazione whistleblowing e che pertanto devono essere adottate tutte le cautele necessarie in termini di tutela della riservatezza e di trattamento dei dati personali. Relativamente alla trasmissione della segnalazione questa, a seguito di apposizione di protocollo riservato, di norma dovrà avvenire mezzo PEC;

d) qualora la segnalazione abbia ad oggetto violazioni che rientrano nella competenza di Istituzioni, organi o organismi dell'Unione Europea, il RPCT provvede a trasmettere a tali soggetti la segnalazione per gli eventuali seguiti di competenza (a titolo meramente esemplificativo si pensi al caso delle violazioni che ledono gli

interessi finanziari dell'UE) dandone comunicazione al segnalante. In tali casi, ai sensi dell'art. 13, comma 1, del d.lgs. 24/2023, la comunicazione di dati personali da parte delle istituzioni, degli organi o degli organismi dell'Unione europea è effettuata in conformità del regolamento (UE) 2018/172.

4. Riscontro alla persona segnalante. Il RPCT è tenuto a comunicare alla persona segnalante gli esiti relativi alla propria segnalazione: l'archiviazione; l'avvenuto accertamento della fondatezza della segnalazione e la sua trasmissione agli organi competenti.

Il d.lgs. n. 24/2023 prevede che il riscontro debba essere fornito al segnalante 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 (cfr. art. 5, co. 1, lett. d)). Come già chiarito nelle LLGG ANAC n. 311/202327, il termine non è perentorio. Può, infatti, verificarsi che alcuni accertamenti e analisi richiedano tempi maggiori. In tal caso, il riscontro alla persona segnalante assume un carattere interlocutorio ed è volto ad informarlo circa lo stato di avanzamento dell'istruttoria da parte del gestore e/o delle attività che quest'ultimo intende svolgere.

Resta, tuttavia, ferma la necessità di comunicare alla persona segnalante l'esito finale dell'istruttoria della segnalazione.

È fondamentale che il RPCT mantenga un'interlocuzione con la persona segnalante durante tutto il processo di gestione della segnalazione, interlocuzione che potrà avvenire mediante la piattaforma informatica, ove istituita, o con il recapito specifico indicato nella segnalazione o, in assenza di quest'ultimo, con quello utilizzato dalla persona segnalante per inoltrare la segnalazione (art. 5, d.lgs. n. 24/2023).

5. Conservazione della documentazione inerente alla segnalazione e cancellazione. Una volta concluse le attività di gestione della segnalazione, il RPCT, tenuto conto della previsione di cui all'art.14 del d.lgs. n. 24/2023, dovrà cancellare sia la segnalazione, sia la relativa documentazione al più tardi decorsi cinque anni dalla comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione.

Resta inteso che potranno, invece, essere conservati gli atti e i documenti che afferiscono ai procedimenti avviati e alle iniziative assunte dal datore di lavoro (ad esempio, procedimento disciplinare; trasmissione degli atti alle autorità competenti; ecc.) che abbiano avuto origine in tutto o in parte dalla segnalazione.

Ciò in considerazione della circostanza che tali atti e documenti non contengono di regola riferimenti puntuali al segnalante, fatto salvo quanto previsto dall'art. 12, co. 5, del d.lgs. n. 24/2023, ai sensi del quale, quando la contestazione disciplinare *“sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità della persona segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza del consenso espresso della persona segnalante alla rivelazione della propria identità”*.

Il RPCT rende conto alla giunta comunale del numero di segnalazioni ricevute e del loro stato di avanzamento nella Relazione annuale di cui all'art. 1, co. 14, della legge 190/2012, garantendo comunque la riservatezza dell'identità del segnalante.

4.1.1 Poteri istruttori

Per il compimento delle attività di propria competenza, il RPCT può anche **acquisire informazioni, atti e documenti da altri uffici dell'amministrazione**, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone tramite audizioni ed altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante e delle altre persone tutelate dal Decreto.

Il RPCT che constati essere stati raccolti **dati personali che manifestamente non sono utili al trattamento di una specifica segnalazione** ne dispone l'immediata cancellazione o distruzione, annotando la categoria dei dati e le ragioni della ritenuta non utilità.

Per lo svolgimento dell'istruttoria, il RPCT può avviare un **dialogo con il whistleblower**, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, sempre tramite i canali a ciò dedicati. In particolare, nella procedura di segnalazione interna la persona coinvolta può essere sentita, ovvero, su sua richiesta, è sentita, anche mediante procedimento cartolare attraverso l'acquisizione di osservazioni scritte e documenti.

4.2 Canali di segnalazione interna

Secondo quanto previsto dal Decreto, le segnalazioni possono essere effettuate:

- in **forma scritta**, anche con modalità informatiche (piattaforma on line);
- in **forma orale**, attraverso linee telefoniche o in alternativa con sistemi di messaggistica vocale;
- su richiesta della persona segnalante, mediante un **incontro diretto** fissato entro un termine ragionevole.

Al fine di promuovere e valorizzare comportamenti eticamente adeguati da parte del personale impiegato ad ogni livello negli affidamenti di beni, servizi e lavori, una **specifico direttiva** disporrà l'inserimento nei documenti contrattuali dell'**obbligo**, in capo all'**operatore economico**, di rendere nota a **dipendenti e subappaltatori** la procedura del c.d. "Whistleblowing" con **link diretto alla pagina dedicata sul sito internet dell'Amministrazione**.

L'Amministrazione intende favorire il ricorso all'istituto del whistleblowing, assicurando molteplicità di canali disponibili e adeguate procedure gestionali. Sarà tuttavia cura dell'Amministrazione invitare le persone segnalanti ad utilizzare esclusivamente i canali appositamente istituiti per presentare segnalazioni, considerato che tali canali offrono maggiori garanzie in termini di sicurezza.

È necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata al fine di consentire la deliberazione dei fatti da parte del RPCT o di ANAC.

In particolare, è necessario risultino chiare:

- le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione;
- la descrizione del fatto;
- le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati.

È utile anche allegare documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l'indicazione di altri soggetti potenzialmente a conoscenza dei fatti.

4.2.1 Segnalazioni anonime

Le segnalazioni da cui non sia possibile ricavare l'identità del segnalante sono considerate anonime.

Le segnalazioni anonime sono prese in considerazione solo ove si presentino adeguatamente circostanziate e sono rese con dovizia di particolari, in modo da far emergere fatti e situazioni connessi a contesti determinati. Ad ogni modo, il segnalante anonimo, ove successivamente identificato, può beneficiare della tutela che il Decreto garantisce, alle condizioni stabilite dallo stesso.

L'Amministrazione registra a protocollo riservato le segnalazioni anonime ricevute e conserva la relativa documentazione non oltre cinque anni decorrenti dalla data di ricezione di tali segnalazioni, rendendo così possibile rintracciarle, nel caso in cui il segnalante comunichi ad ANAC di aver subito misure ritorsive a causa di quella segnalazione anonima.

4.2.2 Protezione dei dati personali

L'assolvimento degli obblighi previsti dal Decreto, comporta il trattamento di dati personali, riguardanti le persone fisiche che beneficiano della tutela normativa nonché di quelle coinvolte nell'attività di gestione delle segnalazioni.

Rispetto a tali trattamenti l'Amministrazione, nella qualità di Titolare del trattamento, ha definito il proprio modello di ricevimento e gestione delle segnalazioni interne, individuando misure tecniche e organizzative idonee a garantire un livello di sicurezza adeguato agli specifici rischi derivanti dai trattamenti effettuati, sulla base di una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati (DPIA) ai sensi dell'art. 35 del RGPD.

La scelta dei canali di segnalazione interna e la predisposizione delle misure tecniche ed organizzative ha visto il coinvolgimento del Responsabile della Protezione dei Dati Personali (RPD o DPO), il quale ha altresì espresso parere favorevole alle conclusioni contenute nella DPIA.

Sarà cura dell'Amministrazione garantire che gli interessati ricevano le informazioni di cui agli articoli 13 e 14 del RGPD, secondo criteri di tempestività ed adeguatezza, privilegiando la modalità digitale.

È istituita, all'interno del sito web istituzionale dell'Amministrazione, apposita pagina dedicata all'istituto del whistleblowing, presso la quale sono rese disponibili informazioni dettagliate circa i canali a disposizione per inviare segnalazioni, il collegamento alla piattaforma informatica dedicata ed il collegamento ai canali di segnalazione esterni individuato da ANAC.

4.2.3 Piattaforma informatica

È istituita e resa disponibile, quale **canale di segnalazione e di comunicazione con il segnalante, primariamente consigliato**, una piattaforma informatica, raggiungibile via web da chi intenda effettuare una segnalazione, nonché da parte del RPCT e del personale autorizzato. Essa presenta tutte le caratteristiche di sicurezza necessarie a garantire la protezione dell'identità del segnalante e delle altre persone tutelate dalla normativa di riferimento.

Si ritiene che le segnalazioni di whistleblowing vadano acquisite e gestite preferibilmente con apposita piattaforma informatica. Questo orientamento è suggerito dal fatto che attraverso tale strumento software, se adeguatamente progettato e configurato, è possibile adottare stringenti misure di sicurezza e assicurare un più elevato livello di protezione dei dati personali degli interessati sia nella fase di acquisizione delle segnalazioni, sia in quella di gestione delle stesse. Ciò, in particolare, in considerazione della possibilità di cifrare i dati a riposo e di mantenere una interlocuzione riservata con la persona segnalante.

In caso di modifica soggettiva del RPCT o del soggetto da questi delegato, l'Amministrazione provvede immediatamente a disabilitare il relativo accesso alla piattaforma e ad abilitare il nuovo soggetto.

La piattaforma consente l'acquisizione delle segnalazioni che il segnalante intenda effettuare in forma scritta. E' possibile il caricamento di documenti in formato digitale.

La piattaforma informatica dedicata costituisce un registro speciale di protocollazione e consente l'identificazione di ogni segnalazione ricevuta mediante l'attribuzione di un codice univoco progressivo di 16 caratteri (key code), generato in modo casuale e automatico dalla piattaforma stessa.

Si precisa che, in caso di smarrimento del key code, il segnalante non può effettuare l'accesso alla segnalazione. Il key code non può essere replicato. Si rammenta quindi che è onere del segnalante averne adeguata cura. In caso di smarrimento del key code diventa onere del segnalante far presente al RPCT tale situazione, comunicando ogni informazione utile, in merito alla segnalazione di cui ha smarrito il key code.

Una volta effettuato l'accesso alla piattaforma informatica, il segnalante che non intenda rimanere anonimo, inserisce le informazioni che lo identificano univocamente e le informazioni in suo possesso per identificare eventuali altri soggetti citati nella segnalazione.

L'interessato è in ogni caso tenuto a compilare, in modo chiaro, preciso e circostanziato, tutte le sezioni del modulo di segnalazione fornendo le informazioni richieste come obbligatorie e il maggior numero possibile di quelle facoltative.

Il segnalante che abbia inserito la segnalazione tramite piattaforma non può, successivamente, accedere ad essa attraverso altri canali.

Al fine di garantire una più efficace e sicura gestione della segnalazione, ogni qualvolta pervenga una segnalazione a mezzo di un canale diverso dalla piattaforma dedicata, il RPCT invita il segnalante a creare una nuova segnalazione, utilizzando la piattaforma, all'interno della quale annotare l'avvenuta presentazione di una segnalazione attraverso un altro canale.

Ove, a seguito dell'invito ricevuto, il segnalante proceda con l'inserimento della nuova segnalazione, il RPCT (o suo delegato) vi inserisce le informazioni ed i documenti già eventualmente ricevuti attraverso altro canale. Ogni ulteriore attività, quale l'acquisizione di documenti ed informazioni, il caricamento di documenti ed eventuali comunicazioni con il segnalante, avverrà con tale modalità.

Nel caso in cui il segnalante, debitamente invitato, non inserisca una nuova segnalazione sulla piattaforma dedicata, il RPCT (o suo delegato) procederà con la creazione di una segnalazione, qualificata come "interna", nella quale inserire tutte le informazioni ed i documenti acquisiti con altro canale.

L'utilizzo della piattaforma informatica consente al segnalante di accedere alla propria segnalazione fino a cinque anni successivi alla data dell'archiviazione da parte dell'Amministrazione della segnalazione stessa - tramite l'utilizzo del codice identificativo univoco (key code) che gli viene fornito all'esito della procedura di segnalazione (sia essa anonima o con identificazione) - e di dialogare con l'Amministrazione. Ciò al fine di monitorare lo svolgimento del procedimento amministrativo eventualmente avviato in seguito alla segnalazione.

Si auspica un comportamento collaborativo del segnalante, al quale si richiede, anche nel proprio interesse, di tenere costantemente aggiornata l'Amministrazione in ordine all'evoluzione della propria segnalazione/comunicazione, soprattutto quando questa non sia più connotata dal carattere di attualità.

In ragione delle caratteristiche operative e delle misure tecniche ed organizzative adottate, la medesima piattaforma viene altresì individuata quale strumento gestionale di tutta l'attività (istruttoria compresa) compiuta dal RPCT o suo delegato, in relazione alle segnalazioni pervenute, anche se provenienti da canali differenti.

La piattaforma registra le operazioni svolte dal RPCT e dal personale autorizzato, ai fini dell'attribuzione delle responsabilità delle operazioni eseguite.

I soggetti autorizzati ad operare sulla piattaforma, in modalità c.d. back-end sono il RPCT ed i soggetti dal medesimo delegati, con compiti di gestione delle segnalazioni ed il personale tecnico con compiti di amministratore del sistema informatico, non autorizzato ad accedere alle segnalazioni né all'identità del segnalante.

4.2.4 Segnalazioni a mezzo posta o consegna diretta

In alternativa all'utilizzo della piattaforma, il segnalante può ricorrere a forme di comunicazione scritta tradizionali, quali la spedizione a mezzo posta o la consegna diretta.

In entrambi i casi, la procedura da seguire – a garanzia dell'identità del segnalante – è la seguente:

- inserire la segnalazione in una busta chiusa;

- nel caso il segnalante intenda rivelare la propria identità, utilizzare un'altra busta chiusa, che deve recare al suo interno un biglietto con indicate le generalità del segnalante (nome, cognome, indirizzo, sede di lavoro, numero di telefono, indirizzo e-mail o pec). nel caso il segnalante non intenda rivelare la propria identità, indicare eventuali modalità con le quali il ricevente potrà comunicare con il segnalante stesso (si veda quanto previsto in relazione all'utilizzo della piattaforma informatica).
- entrambe le buste di cui sopra (ovvero la sola busta contenete la segnalazione anonima) dovranno essere inserite in una terza busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "Riservata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza" od altra equivalente, in modo da consentire la comprensione del fatto che si tratta di una segnalazione per la quale si intende mantenere riservata la propria identità e beneficiare delle tutele previste nel caso di eventuali ritorsioni subite in ragione della segnalazione.

Il soggetto ricevente curerà la trasmissione della busta al RPCT, senza aprirla. La segnalazione sarà poi oggetto di protocollazione riservata, anche mediante autonomo registro, da parte del RPCT.

La documentazione analogica fatta pervenire dal segnalante è acquisita in modalità digitale per essere registrata all'interno della piattaforma dedicata, sotto la responsabilità del RPCT, il quale assicura che la conservazione analogica avverrà con modalità tali da proteggere l'identità del segnalante e delle altre persone fisiche che beneficiano della medesima tutela.

Eventuali documenti informatici sono registrati nella piattaforma dedicata ed i supporti, utilizzati per la relativa trasmissione, sono conservati con le stesse modalità della documentazione analogica.

È escluso l'utilizzo della posta elettronica quale canale di segnalazione interna.

4.2.5 Appuntamento con il RPCT

Il segnalante che non intenda avvalersi dei canali di segnalazione di cui sopra, può, con qualsiasi mezzo, analogico o digitale, scritto od orale, **chiedere un incontro diretto** che sarà tenuto entro 30 giorni dalla richiesta, dal RPCT o suo delegato. La richiesta di appuntamento non costituisce segnalazione e non sono raccolte informazioni diverse ed ulteriori rispetto a quelle necessarie alla fissazione e gestione dell'incontro. In particolare, è onere del segnalante non rivelare la propria identità e l'oggetto della segnalazione.

Il personale addetto comunicherà al segnalante il giorno di disponibilità del RPCT per permettere il realizzarsi dell'appuntamento, telefonico od in presenza.

Non è consentito effettuare una segnalazione direttamente utilizzando il tradizionale sistema telefonico. Nessun ufficio è autorizzato a ricevere (e gestire) segnalazioni telefoniche.

La documentazione e verbalizzazione della segnalazione orale, resa durante l'incontro, avverrà nel rispetto di quanto previsto dall'art. 14 del D.Lgs. 24/2023. In particolare, la segnalazione, previo consenso della persona segnalante, è documentata mediante registrazione su un dispositivo idoneo alla conservazione e all'ascolto oppure mediante verbale. In caso di verbale, la persona segnalante può verificare, rettificare e confermare il verbale dell'incontro mediante la propria sottoscrizione.

La verbalizzazione dell'incontro, unitamente alla documentazione analogica eventualmente consegnata dal segnalante è acquisita in modalità digitale per essere registrata all'interno della piattaforma dedicata, sotto la responsabilità del RPCT, il quale assicura che la conservazione analogica avverrà con modalità tali da proteggere l'identità del segnalante e delle altre persone fisiche che beneficiano della medesima tutela.

Eventuali documenti informatici sono registrati nella piattaforma dedicata ed i supporti utilizzati per la relativa trasmissione, sono conservati con le stesse modalità della documentazione analogica.

5. Denuncia all'Autorità giurisdizionale

Il Decreto, in conformità alla precedente disciplina, riconosce ai soggetti tutelati anche la possibilità di valutare di rivolgersi alle Autorità nazionali competenti, giudiziarie e contabili, per inoltrare una denuncia di condotte illecite di cui questi siano venuti a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.

ANAC richiama l'attenzione sui seguenti punti:

- qualora il whistleblower rivesta la **qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio**, anche laddove lo stesso abbia effettuato una segnalazione attraverso i canali interni o esterni previsti dal decreto, ciò non lo esonera dall'**obbligo** - in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 c.p.p. e degli artt. 361 e 362 c.p. - **di denunciare alla competente Autorità giudiziaria o contabile i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale**;
- in ogni caso l'ambito oggettivo degli artt. 361 e 362 c.p., disponendo l'obbligo di denunciare soltanto **reati (procedibili d'ufficio)**, è più ristretto di quello delle segnalazioni effettuabili dal *whistleblower* che può segnalare anche illeciti di altra natura;
- laddove il dipendente pubblico denunci un reato all'Autorità giudiziaria ai sensi degli artt. 361 o 362 c.p. e poi venga discriminato per via della segnalazione, potrà beneficiare delle tutele previste dal decreto per le ritorsioni subite;
- le stesse regole sulla tutela della riservatezza e del contenuto delle segnalazioni vanno rispettate dagli uffici delle Autorità giurisdizionali cui è sporta la denuncia.

6. Il sistema delle tutele

Il sistema di tutele, previsto dal Decreto, si articola come segue:

1. tutela della **riservatezza** del segnalante, del facilitatore, della persona coinvolta e delle persone menzionate nella segnalazione (il decreto sancisce espressamente che le segnalazioni non possono essere utilizzate oltre quanto necessario per dare alle stesse adeguato seguito);
2. la tutela **da** eventuali **misure ritorsive** adottate dall'ente in ragione della segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia effettuata e le condizioni per la sua applicazione;
3. le **limitazioni della responsabilità** rispetto alla rivelazione e alla diffusione di alcune categorie di informazioni che operano al ricorrere di determinate condizioni;
4. la previsione di **misure di sostegno** da parte di enti del Terzo settore inseriti in un apposito elenco pubblicato da ANAC;
5. **divieto di rinunce e transazioni**, non sottoscritte in sede protetta ex art. 2113 c.4 del codice civile, dei diritti e dei mezzi di tutela previsti.

Dalla tutela della identità del segnalante deriva indirettamente un *favor*, riconosciuto da questa Amministrazione, nei confronti della gestione informatizzata delle segnalazioni, con il ricorso a strumenti di crittografia, oltre alla sottrazione della segnalazione e della documentazione ad essa allegata al diritto di accesso agli atti amministrativi.

La riservatezza, oltre che all'identità del segnalante, viene garantita anche a **qualsiasi altra informazione o elemento della segnalazione dal cui disvelamento si possa dedurre direttamente o indirettamente l'identità del segnalante.**

La riservatezza viene garantita **anche nel caso di segnalazioni effettuate in forma orale attraverso linee telefoniche o, in alternativa, sistemi di messaggistica vocale ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto con chi tratta la segnalazione.**

In due casi espressamente previsti dal decreto, per rivelare l'identità del segnalante, oltre al consenso espresso dello stesso, si richiede anche una comunicazione scritta delle ragioni di tale rivelazione:

- nel procedimento disciplinare, laddove il disvelamento dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa del soggetto a cui viene contestato l'addebito disciplinare;
- nei procedimenti instaurati in seguito a segnalazione interna, laddove tale rivelazione sia indispensabile anche ai fini della difesa della persona coinvolta.

L'obbligo di tutelare la riservatezza impone che un eventuale disvelamento dell'identità della persona segnalante a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni avvenga sempre con il **consenso espresso** della stessa.

Il divieto di rivelare l'identità del segnalante è da riferirsi non solo al nominativo del segnalante ma anche a **qualsiasi altra informazione o elemento della segnalazione, ivi inclusa la documentazione ad essa allegata**, dal cui disvelamento si possa dedurre direttamente o indirettamente l'identità del segnalante.

Nel contesto in esame, caratterizzato da elevati rischi per i diritti e le libertà degli interessati, il ricorso a strumenti di crittografia nell'ambito dei canali interni di segnalazione, è di regola da ritenersi una misura adeguata a dare attuazione, fin dalla progettazione e per impostazione predefinita, al predetto principio di integrità e riservatezza. Le misure di sicurezza adottate devono, comunque, essere periodicamente riesaminate e aggiornate.

Da ultimo, si ricorda che la persona coinvolta o la persona menzionata nella segnalazione, con riferimento ai propri dati personali trattati nell'ambito della segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia, non possono esercitare i diritti che normalmente il GDPR riconosce agli interessati (il diritto di accesso ai dati personali, il diritto a rettificarli, il diritto di ottenerne la cancellazione o cosiddetto diritto all'oblio, il diritto alla limitazione del trattamento, il diritto alla portabilità dei dati personali e quello di opposizione al trattamento). Ciò in quanto dall'esercizio di tali diritti potrebbe derivare un pregiudizio effettivo e concreto alla tutela della riservatezza dell'identità della persona segnalante. In tali casi, dunque, al soggetto segnalato o alla persona menzionata nella segnalazione è preclusa anche la possibilità, laddove ritengano che il trattamento che li riguarda violi suddetti diritti, di rivolgersi al titolare del trattamento e, in assenza di risposta da parte di quest'ultimo, di proporre reclamo al Garante della protezione dei dati personali.

Il Decreto prevede, a tutela del whistleblower, il **divieto di ritorsione** definita come *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.*

Si tratta quindi di una definizione ampia del concetto di ritorsione che può consistere sia in atti o provvedimenti ma anche in comportamenti od omissioni che si verificano nel contesto lavorativo e che arrecano pregiudizio ai soggetti tutelati. In discontinuità con il passato, invece, il d.lgs. n. 24/2023 nel fornire una definizione di ritorsione vi include anche quelle *solo tentate o minacciate*.

Affinché si possa configurare una ritorsione e, di conseguenza, il soggetto possa beneficiare di protezione è necessario uno stretto collegamento tra la segnalazione, la divulgazione e la denuncia e il comportamento,

atto, omissione sfavorevole subiti, direttamente o indirettamente, dalla persona segnalante, denunciante o che effettui la divulgazione pubblica.

L'elencazione delle ritorsioni da parte del legislatore è molto più ampia rispetto alla precedente disciplina, pur tuttavia con carattere non tassativo.

ANAC riconduce all'insieme delle tutele, riconosciute dalla disciplina al segnalante, denunciante o a chi effettua una divulgazione pubblica, anche le **limitazioni della responsabilità rispetto alla rivelazione e alla diffusione di alcune categorie di informazioni**. Si tratta di limitazioni che operano al ricorrere di determinate condizioni, in assenza delle quali vi sarebbero conseguenze in termini di responsabilità penale, civile, amministrativa. Il segnalante deve agire per tutelare l'interesse all'integrità delle amministrazioni, pubbliche e private, e per prevenire e reprimere le malversazioni. Inoltre egli non deve aver appreso la notizia in ragione di un rapporto di consulenza professionale o di assistenza con l'ente, l'impresa o la persona fisica interessata.

Le notizie e i documenti, oggetto di segreto aziendale, professionale o d'ufficio, non devono essere rivelati con modalità eccedenti rispetto alle finalità dell'eliminazione dell'illecito e, in particolare, la rivelazione non deve avvenire al di fuori del canale di comunicazione specificamente predisposto per le segnalazioni.

Ad ulteriore rafforzamento della protezione del segnalante il legislatore per la prima volta prevede la possibilità che **ANAC stipuli convenzioni con enti del Terzo settore** affinché questi ultimi forniscano misure di sostegno al segnalante. In particolare tali enti, **inseriti in un apposito elenco pubblicato da ANAC sul proprio sito istituzionale**, prestano **assistenza e consulenza a titolo gratuito**:

- ✓ sulle modalità di segnalazione;
- ✓ sulla protezione dalle ritorsioni riconosciuta dalle disposizioni normative nazionali e da quelle dell'Unione europea;
- ✓ sui diritti della persona coinvolta.

Il Decreto disciplina, infine, le **comunicazioni ad ANAC delle ritorsioni** che i soggetti ritengano di aver subito a causa della segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica effettuata.

La nuova disciplina include, tra i soggetti che possono effettuare la comunicazione ad ANAC, anche coloro che, a fronte di un legame qualificato con il segnalante, denunciate o divulgatore pubblico, subiscano ritorsioni in ragione di detta connessione (facilitatori, persone del medesimo contesto lavorativo, colleghi di lavoro, e anche soggetti giuridici nei casi in cui siano enti di proprietà del segnalante, denunciate, divulgatore pubblico o enti in cui lavora o enti che operano nel medesimo contesto lavorativo).

In discontinuità con la precedente normativa, sono **escluse dal diritto di comunicare ad ANAC la ritorsione**, le **organizzazioni sindacali** maggiormente rappresentative nell'amministrazione/ente in cui le ritorsioni siano state poste in essere. I rappresentanti sindacali hanno comunque la possibilità di comunicare ad ANAC ritorsioni, sia se esse sono conseguenza di una segnalazione, denuncia, divulgazione pubblica dagli stessi effettuata in qualità di lavoratori, sia se assumano il ruolo di facilitatori, non spendendo la sigla sindacale: la ritorsione potrebbe infatti derivare dall'aver fornito consulenza e sostegno alla persona segnalante, denunciate o che abbia effettuato una divulgazione pubblica

È sempre necessario che il segnalante fornisca ad ANAC **elementi oggettivi** dai quali sia possibile dedurre la consequenzialità tra segnalazione, denuncia, divulgazione pubblica effettuata e la lamentata ritorsione.

Il decreto prevede che **le comunicazioni di ritorsioni siano trasmesse esclusivamente ad ANAC per gli accertamenti che la legge le attribuisce e per l'eventuale irrogazione della sanzione amministrativa al**

responsabile. È necessario, quindi, che i soggetti del settore pubblico e privato forniscano chiare indicazioni sul sito istituzionale a riguardo, affinché le comunicazioni siano correttamente inoltrate ad ANAC.

In ogni caso, i soggetti pubblici o privati che per errore fossero destinatari di una comunicazione di ritorsione sono tenuti a garantire la riservatezza dell'identità della persona che l'ha inviata e a trasmetterla ad ANAC, dando contestuale notizia di tale trasmissione al soggetto che abbia effettuato la comunicazione.