



## DISCIPLINA IN MATERIA DI WHISTLEBLOWING

### Premessa

Il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 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 presunte condotte illecite delle quali vengano a conoscenza in ragione del ruolo ricoperto nel contesto professionale ove operanti. La disciplina, innovativa rispetto a quella contenuta nella legge 30 novembre 2017, n. 179, da un lato è orientata a garantire la manifestazione della libertà di espressione e di informazione, dall'altro, è strumento per contrastare e prevenire la corruzione, la malamministrazione e violazioni di legge in genere.

Il segnalante è messo nelle condizioni di fornire informazioni tali da condurre all'indagine, all'accertamento e al perseguimento di fenomeni corruttivi o comunque di fatti illeciti, contribuendo all'azione di verifica da parte dell'ente.

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 ovvero con il nuovo istituto della divulgazione pubblica. Tale protezione viene peraltro oggi estesa a soggetti diversi da chi segnala, quali il facilitatore e 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 deliberazione 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 decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, 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 ed 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, ossia 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 distinti 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) e 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;
- Specificazioni sulla protezione delle persone segnalanti o che comunicano misure ritorsive, da parte sia dell'ANAC sia dell'autorità giudiziaria, nonché maggiori indicazioni sulla responsabilità del segnalante e sulle circostanze discriminanti;

<sup>1</sup> Alcuni passaggi contengono riferimenti testuali alle Linee guida ANAC in materia, che richiamano a propria volta il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24



- 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 decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

### Ambito soggettivo

Il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 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 un'amministrazione, pur non avendo la qualifica di dipendenti (es. i volontari e 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, ancora, siano in periodo di prova.

Il segnalante è quindi considerato la persona fisica che effettua la segnalazione o, nei casi previsti, la divulgazione pubblica di informazioni sulle violazioni rilevate nell'ambito del proprio contesto lavorativo.

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.

Ulteriore novità del decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 consiste nel fatto che la tutela è riconosciuta, oltre che 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, vale a dire:

- Facilitatore, ossia 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

### Ambito oggettivo

Oggetto di segnalazione, denuncia e, nei casi previsti, divulgazione pubblica sono informazioni sulle presunte violazioni di specifiche normative nazionali e dell'Unione Europea: il legislatore individua con una certa ampiezza le tipologie di illeciti da considerare e, di conseguenza, solo queste rilevano affinché una segnalazione, una divulgazione pubblica o una denuncia possano essere considerate ai fini dell'applicabilità della disciplina. 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, che cosa sia qualificabile come violazione. 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.

Il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 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 ma 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 invece ricomprese le notizie palesemente prive di fondamento, le informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico, nonché le informazioni acquisite solo sulla base di indiscrezioni sommarie (cd. voci di corridoio). 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 nell'organizzazione dell'attività.

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 o conflitti interpersonali tra il 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 della normativa comunitaria (indicati nella parte II dell'allegato alla direttiva (UE) 2019/1937);
- 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 dell'Unione europea.
- Le segnalazioni che riguardino argomenti disciplinati da disposizioni nazionali o dell'UE su informazioni classificate o segretate segreto di Stato), segreto professionale forense o 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.

I motivi che hanno indotto la persona a segnalare, denunciare o, laddove previsto, divulgare pubblicamente sono irrilevanti ai fini della trattazione della segnalazione e della protezione da misure ritorsive. In ogni caso, come già osservato, 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 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 il segnalante è stata successivamente identificato e ha subito ritorsioni si applicano le misure di protezione per le ritorsioni.

### **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 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 decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24.

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, in presenza, però, di particolari condizioni assolutamente residuali e rigidamente disciplinate dall'art. 15 del decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24.

Si deve comunque effettuare una denuncia nei casi in cui il diritto europeo 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.

### **Disciplina organizzativa dei canali di segnalazione interna**

Con il presente atto organizzativo, questo Comune intende stabilire:

- I canali di segnalazione interna, previa individuazione dei relativi profili di adeguatezza;
- Il ruolo e i compiti dei soggetti a cui è consentito l'accesso alle informazioni e ai dati contenuti nella segnalazione;
- Le modalità e i termini di conservazione dei dati.

L'art. 4 del decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 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 15 giugno 2015, n. 81, attivino propri canali di segnalazione che garantiscano, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità del segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

La gestione dei canali di segnalazione interna è affidata, in ossequio alla previsione contenuta nel comma 5 dell'art. 4 del Decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della 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.

Le segnalazioni possono essere effettuate:

- In forma scritta, anche con modalità informatiche (piattaforma on line, raggiungibile tramite il sito istituzionale di questo Comune, canale privilegiato per procedere a segnalare);
- In forma orale, attraverso linee telefoniche o, in alternativa, con sistemi di messaggistica vocale;
- Su richiesta del segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole.

Al fine di promuovere e valorizzare comportamenti eticamente adeguati da parte del personale amministrativo competente per gli affidamenti di beni, servizi e lavori, una specifica circolare disporrà l'inserimento nei documenti contrattuali dell'obbligo, in capo all'operatore economico, di rendere nota a dipendenti e subappaltatori la procedura del *whistleblowing*, con link diretto alla pagina dedicata sul sito internet del Comune.

### **Tipologie di canale di segnalazione**

Il Comune di Pero intende favorire il ricorso all'istituto del *whistleblowing* assicurando una pluralità di canali utilizzabili e adeguate procedure gestionali.

### **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.



La piattaforma informatica crittografata, fornita da *Transparency International Italia* e *Whistleblowing Solutions* attraverso il progetto *WhistleblowingIT*, è denominata WB-PA e utilizza *GlobaLeaks*, il principale *software open source* per il *whistleblowing*.

Questo strumento garantisce, da un punto di vista tecnologico, la riservatezza del segnalante, dei soggetti menzionati nella segnalazione e del contenuto della stessa. All'apertura, la piattaforma propone un questionario, che guida nel percorso di segnalazione attraverso domande aperte e chiuse, alcune delle quali sono obbligatorie. È anche possibile allegare documenti alla segnalazione. Al termine della segnalazione il segnalante riceve un codice univoco di 16 cifre, con il quale può accedere alla segnalazione e dialogare in maniera bidirezionale con il soggetto ricevente, scambiare messaggi e inviare nuove informazioni. Tutte le informazioni contenute sulla piattaforma sono crittografate e possono essere lette solo da soggetti abilitati alla ricezione della segnalazione, vale a dire il RPCT e suoi eventuali delegati.

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 accedervi attraverso altri canali.

Al fine di garantire una più efficace e sicura gestione della segnalazione, ogniqualvolta pervenga una segnalazione a mezzo di un canale diverso dalla piattaforma dedicata, il RPCT invita il segnalante a produrre una nuova segnalazione mediante la piattaforma. In questo caso, il RPCT o suo delegato vi inserisce le informazioni e 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 sempre tramite la piattaforma.

Nel caso in cui il segnalante, pur essendo stato invitato a farlo, non inserisca una nuova segnalazione sulla piattaforma dedicata, il RPCT o suo delegato procederà a generare una segnalazione all'interno della stessa, qualificata come "interna", nella quale inserire tutte le informazioni e i documenti acquisiti con altro canale.

L'utilizzo della piattaforma informatica consente al segnalante di accedere alla propria segnalazione fino a 18 mesi successivi alla data dell'archiviazione da parte del Comune della segnalazione stessa, tramite l'utilizzo del codice identificativo univoco che gli viene fornito all'esito della procedura di segnalazione, sia essa anonima o con identificazione), e di dialogare con il Comune stesso. Questo permette di monitorare lo svolgimento del procedimento amministrativo eventualmente avviato in seguito alla segnalazione.

È auspicato un comportamento collaborativo da parte del segnalante, al quale si richiede, anche nel suo interesse, di tenere costantemente aggiornato il RPCT in ordine all'evoluzione della propria segnalazione, soprattutto quando questa, in ragione del tempo trascorso, non sia più connotata dal carattere dell'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, svolta 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, al fine di attribuire le diverse responsabilità delle operazioni eseguite.

I soggetti autorizzati ad operare sulla piattaforma in modalità back-office sono il RPCT e gli eventuali delegati di questi, con compiti di gestione delle segnalazioni.

Sebbene non sia espressamente prevista dal decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, è istituita la figura del custode delle identità, quale soggetto che deve necessariamente intervenire nel processo di autorizzazione all'accesso alla identità del segnalante. La figura del custode delle identità coincide con il RPCT o suo delegato, appositamente autorizzato.



### 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 è la seguente:

- Inserire la segnalazione in una busta che riporti all'esterno la dicitura "*Riservata – alla c.a. del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza*" o altra equivalente, in modo da far comprendere 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; l'indirizzo da indicare è "Comune di Pero – Ufficio Protocollo- Piazza Marconi. n. 2 – 20016 Pero (MI)";
- Qualora il segnalante intenda rivelare la propria identità, inserire nella stessa busta 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 e/o PEC);
- Qualora 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).

Il protocollista curerà la trasmissione della busta al RPCT, senza aprirla.

La documentazione analogica fatta pervenire dal segnalante è scansionata, a norma dell'art. 23-ter del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, così da ottenerne una copia informatica a norma di legge che sarà inserita all'interno della piattaforma dedicata, sotto la responsabilità del RPCT. Gli originali analogici sono conservati a cura del RPCT, all'interno di armadi dotati di serratura, e, successivamente alla conclusione del procedimento, destinati a trasferimento presso l'archivio di deposito dell'Ente, a norma dell'art. 68 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445. Eventuali documenti informatici contestualmente trasmessi sono registrati nella piattaforma dedicata ed i supporti utilizzati per la relativa trasmissione (p.es. chiavette USB) sono conservati con le stesse modalità della documentazione analogica.

Se il segnalante intende utilizzare il sistema telefonico, la chiamata deve essere indirizzata direttamente al RPCT, attraverso il suo recapito - reperibile sotto la voce "Segretario generale" - nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito Web istituzionale, sezione di primo livello "Organizzazione", sezione di secondo livello "Telefoni e posta elettronica". Nessun ufficio è autorizzato a ricevere la chiamata e a trasferirla al RPCT.

### 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 con il RPCT o suo delegato, da calendarizzarsi entro 30 giorni. La richiesta di appuntamento non costituisce segnalazione e, in sede di sua formulazione, non sono raccolte informazioni diverse e/o ulteriori rispetto a quelle necessarie alla fissazione e gestione dell'incontro. La documentazione e verbalizzazione della segnalazione orale, resa poi durante l'incontro, avverranno nel rispetto di quanto previsto dall'art. 14 del decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24. In particolare, 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; detta documentazione riceve il trattamento descritto al precedente capoverso, così come eventuali documenti informatici.

### Attività di gestione delle segnalazioni

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 al 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 segnalazioni. Nella gestione del canale di segnalazione interna, il RPCT o suo delegato svolge le seguenti attività:

- Rilascia al segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione;
- Svolge le interlocuzioni con il segnalante, cui possono richiedere integrazioni se necessario;
- Dà diligente seguito alle segnalazioni ricevute;
- Fornisce 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;
- Mette a disposizione informazioni chiare sul canale, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni attraverso il sito Web istituzionale e circolari interne.

In particolare, il "diligente seguito" di cui al terzo punto del precedente elenco implica, in primo luogo, nel rispetto di tempistiche ragionevoli e della riservatezza dei dati, una valutazione circa la sussistenza dei requisiti essenziali della segnalazione per valutarne l'ammissibilità e poter quindi accordare al segnalante le tutele previste.

In caso di 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 e, comunque, laddove quanto segnalato non sia adeguatamente circostanziato, il RPCT o suo delegato può chiedere elementi integrativi al segnalante tramite il canale a ciò dedicato o anche di persona, ove il segnalante abbia richiesto un incontro diretto.

Una volta valutata l'ammissibilità della segnalazione a titolo di *whistleblowing*, il RPCT o suo delegato avvia la fase istruttoria del procedimento. Ove necessario, il RPCT o suo delegato può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell'amministrazione, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone tramite audizioni o analoghe richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la riservatezza dei soggetti tutelati dal decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24.

Il RPCT, ove constati essere stati raccolti dati personali manifestamente non utili al trattamento di una specifica segnalazione, ne dispone l'immediata cancellazione o distruzione, annotando la loro categoria di appartenenza e le ragioni per cui ritenuti non utili. Qualora il RPCT ritenga di consultare altri uffici interni all'amministrazione per verificare la segnalazione, cura di formulare le richieste in modo tale da non rendere possibile che esse siano riconducibili a soggetti specifici appositamente tutelati dal menzionato decreto legislativo. Al fine di garantire la riservatezza dei soggetti che beneficino della tutela normativa prevista dal decreto stesso, la loro identità potrà essere conosciuta solo dal RPCT e, su sua disposizione, dall'eventuale delegato.

Pertanto, all'esito dell'istruttoria, il RPCT, anche tramite Delegato, fornisce riscontro alla segnalazione, esplicitando le misure previste o adottate o da adottare e le relative motivazioni, entro il termine di 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.

Qualora la segnalazione sia ritenuta fondata, il RPCT si rivolge agli organi preposti interni o agli enti o alle istituzioni esterne, secondo le rispettive competenze.

Il RPCT può invece disporre l'archiviazione della segnalazione, con adeguata motivazione, laddove la stessa sia ritenuta manifestamente infondata.

### **Comunicazione con il segnalante ed acquisizione di documenti ed informazioni**

Qualora il segnalante abbia effettuato la segnalazione attraverso la piattaforma dedicata, le comunicazioni e l'acquisizione di documenti ed informazioni avvengono per il tramite della piattaforma medesima. Nel caso in cui il segnalante abbia effettuato la segnalazione avvalendosi di canali diversi dalla piattaforma dedicata, le comunicazioni e l'acquisizione di documenti ed informazioni avvengono utilizzando il canale di segnalazione scelto dal segnalante.

### **Segnalazioni anonime**

Le segnalazioni da cui non sia possibile ricavare l'identità del segnalante sono considerate anonime. Esse sono prese in considerazione solo ove si presentino adeguatamente circostanziate e siano rese con dovizia di particolari, in modo da far emergere fatti e situazioni connessi a contesti determinati.



Le segnalazioni anonime e la relativa documentazione sono conservate per 5 anni, decorrenti dalla data di ricezione.

### **Protezione dei dati personali**

L'assolvimento degli obblighi previsti dal decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 comporta il trattamento di dati personali, riguardante persone fisiche che beneficiano della tutela normativa nonché di quelle coinvolte nell'attività di gestione delle segnalazioni.

Rispetto a tali trattamenti il Comune, nella sua 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 di 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), il quale ha altresì espresso parere favorevole alle conclusioni contenute nella DPIA.

Sarà cura del Comune 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'Ente, apposita pagina dedicata all'istituto del whistleblowing, presso la quale sono rese disponibili informazioni dettagliate circa i canali a disposizione per inviare segnalazioni all'Ente, apposita informativa privacy e il collegamento alla piattaforma informatica dedicata.

### **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 siano venuti a conoscenza nel proprio contesto lavorativo.

ANAC richiama l'attenzione sui seguenti punti:

- Qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, anche laddove 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 disciplinate dal decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, sulla base del quale possono essere segnalate anche altre fattispecie di illecito;
- 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 devono essere rispettate dagli uffici delle autorità giurisdizionali cui è sporta la denuncia.

### **Il sistema delle tutele**

Il sistema di tutele previsto dal decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 si articola come segue:

- Tutela della riservatezza del segnalante, del facilitatore, della persona coinvolta e delle persone menzionate nella segnalazione, nei limiti di quanto strettamente necessario per dare seguito alla stessa;
- Tutela da eventuali misure ritorsive adottate dall'ente in ragione della segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia effettuata;
- Previsione di misure di sostegno da parte degli enti del Terzo settore inseriti in un apposito elenco pubblicato da ANAC;
- 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.

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





indirettamente l'identità del segnalante. A tale scopo, la segnalazione e l'eventuale documentazione a supporto della stessa sono sottratte all'accesso procedimentale, di cui al Capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241, e all'accesso civico, di cui all'art. 5 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. La riservatezza è garantita anche nel caso in cui la segnalazione sia effettuata in forma orale.

Nell'eventuale procedimento disciplinare avviato a seguito della segnalazione, per rivelare l'identità del segnalante, oltre al consenso esplicito dello stesso, si richiede anche una comunicazione scritta delle ragioni di tale rivelazione. L'obbligo di tutelare la riservatezza impone che un eventuale disvelamento dell'identità del 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.

All'interno della piattaforma, canale privilegiato per la formulazione delle segnalazioni, la presenza di meccanismi crittografici, periodicamente rivisti, aggiornati e, se del caso, irrobustiti, garantisce adeguati livelli di protezione ai dati personali dei segnalanti e al contenuto delle segnalazioni fattene.

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 RGPD riconosce agli interessati (accesso, rettificarli, oblio, limitazione del trattamento, portabilità dei dati personali, opposizione al trattamento). Dall'esercizio di tali diritti, infatti, potrebbe derivare un pregiudizio effettivo e concreto alla tutela della riservatezza dell'identità del segnalante. In tali casi, 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 segnalante, 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 al segnalante o alla persona che ha sporto la denuncia, in via diretta o indiretta, un danno ingiusto"* (art. 2, lett. m) del decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24).

Trattasi 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, nonché le misure ritorsive anche solo tentate o minacciate.

Affinché si possa configurare una ritorsione e, di conseguenza, il soggetto possa beneficiare di protezione, occorre uno stretto collegamento tra la segnalazione, la divulgazione da un lato e la denuncia e il comportamento, atto, omissione sfavorevole subiti, direttamente o indirettamente, dal segnalante, denunciante o che effettui la divulgazione pubblica dall'altro.

L'elencazione delle ritorsioni da parte del legislatore è molto più ampia rispetto alla precedente disciplina, benché 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. Esse operano al ricorrere di determinate condizioni, in assenza delle quali si verificherebbero conseguenze in termini di responsabilità penale, civile, amministrativa. Il segnalante deve agire per tutelare l'interesse all'integrità dell'amministrazione 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 eda quelle comunitarie;
- Sui diritti della persona coinvolta.

Il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 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, denunciante 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, denunciante, 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 eventuali misure ritorsive le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'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 assumono il ruolo di facilitatori, senza cioè far leva sulla sigla sindacale: la ritorsione potrebbe infatti derivare dall'aver fornito consulenza e sostegno al segnalante, denunciante 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 al riguardo, affinché le comunicazioni siano correttamente inoltrate ad ANAC.

In ogni caso, i soggetti pubblici e 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.

