AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE

Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali.
Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne.

Approvate con Delibera n°311 del 12 luglio 2023

SOMMARIO

PREMESSA 7

PARTE PRIMA – AMBITO DI APPLICAZIONE 9

1. Ambito soggettivo 10

1.1 Gli enti del settore pubblico tenuti a rispettare la disciplina 10

1.2 I soggetti che godono di protezione in caso di segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica nell'ambito del settore pubblico 11

1.3 Gli enti del settore privato tenuti a rispettare la disciplina 12

1.4 I soggetti che godono della protezione in caso di segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica nel settore privato 13

1.5 I soggetti che godono della protezione diversi da chi segnala, denuncia o effettua divulgazioni pubbliche 14

2. Ambito oggettivo – la segnalazione, la divulgazione pubblica e la denuncia - la comunicazione di ritorsioni. 16

2.1 L'oggetto della segnalazione, della divulgazione pubblica, della denuncia 16

2.1.1 Segnalazioni con contenuti esclusi dall'applicazione della disciplina sul *whistleblowing* 18

2.1.2 L'attinenza con il contesto lavorativo del segnalante o denunciante 19

2.1.3 L' irrilevanza dei motivi personali del segnalante o denunciante 19

2.1.4 Gli elementi e le caratteristiche delle segnalazioni 19

2.2 Le segnalazioni anonime e la loro trattazione 20

2.3 Le comunicazioni delle ritorsioni ad ANAC 21

3. I canali e le modalità di presentazione delle segnalazioni 23

3.1 I canali interni 23

3.2 Il canale esterno presso ANAC 24

3.3 La divulgazione pubblica 25

3.4 Denuncia all'Autorità giudiziaria 26

3.5 Differenze tra i soggetti pubblici e quelli privati nell'uso dei canali e del tipo 26

di violazioni che possono essere segnalate 26

4. Le tutele e le misure di sostegno 28

4.1 La tutela della riservatezza 28

4.1.1 La tutela della riservatezza del segnalante 28

4.1.2 La tutela della riservatezza dell'identità delle persone segnalate (o coinvolte) e di altri soggetti 30

4.1.3. Il trattamento dei dati personali 32
4.2 La tutela da ritorsioni 34
4.2.1 Le ritorsioni 34
4.2.2 Le condizioni per l'applicazione della tutela dalle ritorsioni 35
4.2.3 La protezione dalle ritorsioni 37
4.3 Limitazioni di responsabilità per chi segnala, denuncia o effettua divulgazioni pubbliche 38
4.4 Le misure di sostegno da parte di enti del Terzo settore 39

PARTE SECONDA - IL CANALE ESTERNO E IL RUOLO DI ANAC NELLA GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI 40

1. La presentazione e la gestione delle segnalazioni 41
1.1 La gestione delle segnalazioni 44
1.2 Le segnalazioni relative a magistrati 46
1.3 Le segnalazioni di violazioni di lieve entità 46

2. Le attività di Anac per la gestione delle comunicazioni di ritorsioni 48
2.2 Informativa al Dipartimento della Funzione Pubblica e all'Ispettorato nazionale del lavoro 49 49

3. La trasmissione delle informazioni alla Commissione europea 50

4. Le soluzioni tecnologiche di Anac: la piattaforma informatica 51

PARTE TERZA - LA DISCIPLINA SANZIONATORIA 54

1. I poteri sanzionatori di Anac. Le diverse fattispecie sottoposte a sanzione 55

PARTE QUARTA - IL REGIME TRANSITORIO 56

1. Il regime transitorio 57

Allegati i seguenti documenti:

All. n°1 “*Elenco degli atti dell'UE e delle disposizioni attuative nazionali rilevanti per l'ambito soggettivo del d.lgs. 24 del 2023*”

All. n°2 “*Istruzioni sulla trasmissione di segnalazioni*”

All. n°3 “*Istruzioni sull’acquisizione di segnalazioni*”

Gli Approfondimenti sono pubblicati nella pagina del portale istituzionale

VISTA la legge 6 novembre 2012, n. 190 «*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*»;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 «*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*» e ss.mm.ii;

VISTO l'art. 19, co. 15, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 - convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014, n. 114 - «*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*» che trasferisce all'Autorità nazionale anticorruzione le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1 della legge 6 novembre 2012 n. 190;

VISTA la legge 30 novembre 2017, n. 179 «*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*»;

VISTO l'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, «*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*» come sostituito dall'art. 1 della l. n. 179/2017;

VISTA la delibera ANAC del 9 giugno 2021, n. 469 recante «*Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing*)»;

VISTA 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;

VISTO il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 (in Gazz. Uff. 15 marzo 2023, n. 63) recante «*Attuazione della 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 e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. (Decreto whistleblowing*)»;

VISTO, in particolare, l'art. 10 del decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 che prevede che ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto, le linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni esterne;

VISTO il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE;

VISTO il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 «*Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche*

con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE», e successive modifiche;

VISTA la decisione del Consiglio dell'Autorità del 30 maggio 2023 con cui è stato approvato lo schema delle «*Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali – procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne*» e disposta la pubblicazione sul sito istituzionale di ANAC per la consultazione pubblica dal 1° al 15 giugno 2023;

VALUTATE le osservazioni e i contributi pervenuti nella consultazione;

CONSIDERATE le informazioni pervenute sul parere favorevole del Garante per la protezione dei dati personali;

IL CONSIGLIO DELL'AUTORITÀ

approva in via definitiva con Delibera n. 311 del 12 luglio 2023 le "*Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali – procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne*", disponendo la pubblicazione sul sito istituzionale di ANAC e l'avviso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia

Depositata presso la Segreteria del Consiglio in data 13 luglio 2023
Il Segretario verbalizzante Valentina Angelucci

Atto firmato digitalmente

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 violazioni del diritto dell'Unione.

La nuova disciplina è orientata, da un lato, a garantire la manifestazione della libertà di espressione e di informazione, che comprende il diritto di ricevere e di comunicare informazioni, nonché la libertà e il pluralismo dei media. Dall'altro, è strumento per contrastare (e prevenire) la corruzione e la cattiva amministrazione nel settore pubblico e privato.

Chi segnala fornisce informazioni che possono portare all'indagine, all'accertamento e al perseguimento dei casi di violazione delle norme, rafforzando in tal modo i principi di trasparenza e responsabilità delle istituzioni democratiche.

Pertanto, garantire la protezione – sia in termini di tutela della riservatezza che di tutela da ritorsioni - dei soggetti che si espongono con segnalazioni, denunce o, come si vedrà, con il nuovo istituto della divulgazione pubblica, contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per la stessa amministrazione o ente di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

Tale protezione viene, ora, ulteriormente rafforzata ed estesa a soggetti diversi da chi segnala, come il facilitatore o le persone menzionate nella segnalazione, a conferma dell'intenzione, del legislatore europeo e italiano, di creare condizioni per rendere l'istituto in questione un importante presidio per la legalità e il buon andamento delle amministrazioni/enti.

Le principali novità contenute nella nuova disciplina sono:

- la specificazione dell'ambito soggettivo con riferimento agli enti di diritto pubblico, a quelli di diritto privato e l'estensione del novero di questi ultimi;
- l'ampliamento del novero delle persone fisiche che possono essere protette per le segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche;
- l'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;
- la 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;
- l'indicazione di diverse modalità di presentazione delle segnalazioni, in forma scritta o orale;
- la disciplina dettagliata degli obblighi di riservatezza e del trattamento dei dati personali ricevuti, gestiti e comunicati da terzi o a terzi;
- i chiarimenti su che cosa si intende per ritorsione e ampliamento della relativa casistica;
- la disciplina 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;
- l'introduzione di apposite misure di sostegno per le persone segnalanti e il coinvolgimento, a tal fine, di enti del Terzo settore che abbiano competenze adeguate e che prestino la loro attività a titolo gratuito;
- la revisione della disciplina delle sanzioni applicabili da ANAC e l'introduzione da parte dei soggetti privati di sanzioni nel sistema disciplinare adottato ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

Le presenti Linee guida sono volte a dare indicazioni per la presentazione ad ANAC delle segnalazioni esterne e per la relativa gestione, come previsto dall'art. 10 del d.lgs. n. 24/2023, visto il termine stringente per loro adozione disposto dal legislatore. Giova sottolineare che tali Linee Guida

forniscono indicazioni e princìpi di cui gli enti pubblici e privati possono tener conto per i propri canali e modelli organizzativi interni, su cui ANAC si riserva di adottare successivi atti di indirizzo. Si fa presente che, laddove possibile, i contenuti della nuova disciplina sono stati messi a confronto con quella previgente al fine di consentire agli interessati di poter valutare le principali innovazioni introdotte a seguito della Direttiva (UE) 2019/1937.

Le presenti LLGG sono da intendersi sostitutive delle LLGG adottate dall'Autorità con Delibera n. 469/2021, fatto salvo quanto precisato nella Parte Quarta relativa al regime transitorio.

PARTE PRIMA – Ambito di applicazione

Parte prima - Ambito soggettivo

1. Ambito soggettivo

Il decreto legislativo n. 24/2023 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 (come i volontari, i tirocinanti, retribuiti o meno), gli assunti in periodo di prova, nonché coloro che ancora non hanno un rapporto giuridico con gli enti citati o il cui rapporto è cessato se, rispettivamente, le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali ovvero nel corso del rapporto di lavoro.

La persona segnalante è quindi la persona fisica che effettua la segnalazione o la divulgazione pubblica di informazioni sulle violazioni acquisite nell'ambito del proprio contesto lavorativo[1].

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

Si forniscono di seguito indicazioni, sia con riferimento ai soggetti direttamente tutelati, sia agli enti tenuti a predisporre al proprio interno misure di protezione ai segnalanti o a coloro che effettuano una divulgazione pubblica o una denuncia all'Autorità giudiziaria[2].

1.1 Gli enti del settore pubblico tenuti a rispettare la disciplina

È stato ampliato, rispetto alla precedente normativa, il novero degli enti del settore pubblico tenuti a predisporre canali di segnalazione ed attuare le misure di tutela per la persona che segnala e denuncia gli illeciti[3].

Enti del settore pubblico tenuti a rispettare la disciplina in materia di *whistleblowing*	
Disciplina precedente (L. n. 179/2017 - LLGG ANAC n. 469/2021)	**Disciplina attuale (D.lgs. n. 24/2023)**
Pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165/2001 ivi inclusi gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali (ad es. le Autorità di sistema Portuale) e di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 165/2001 **Autorità amministrative indipendenti** **Enti pubblici economici** **Società in controllo pubblico ex art. 2, co. 1, lett. m) del d.lgs. n. 175/2016 anche se quotate** **Società *in house* anche se quotate** **Altri enti di diritto privato in controllo pubblico** (associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati) ex art. 2-bis, co. 2, lett. c) del d.lgs. n. 33/2013 **Società meramente partecipate ed enti di diritto privato,** di cui all'art. 2-bis, co. 3, del d.lgs. n.	**Pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165/2001** ivi inclusi gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali (ad es. le Autorità di sistema Portuale) **e di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 165/2001** **Autorità amministrative indipendenti** **Enti pubblici economici** **Società in controllo pubblico** ex art. 2, co. 1, lett. m) del d.lgs. n. 175/2016 **anche se quotate** **Società *in house* anche se quotate** **Altri enti di diritto privato in controllo pubblico** (associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati) ex art. 2-bis, co. 2, lett. c) del d.lgs. 33/2013

[1] Cfr. art. 2, co.1, lett. g) del d.lgs. n. 24/2023.
[2] Si precisa che nel testo delle presenti linee guida l'espressione "Autorità giudiziaria" ricomprende anche la Corte dei Conti o Autorità contabile cui fa riferimento espressamente il d.lgs. n. 24/2023 in diverse disposizioni ad esempio negli artt. 3 e 12.
[3] Cfr. art. 2, co. 1, lett. p) del d.lgs. n. 24/2023.

33/2013, **fornitori di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica**	NOVITA' Organismi di diritto pubblico Concessionari di pubblico servizio

Per maggiori indicazioni Cfr. 1. Approfondimenti sull'ambito soggettivo – Gli enti del settore pubblico

1.2 I soggetti che godono di protezione in caso di segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica nell'ambito del settore pubblico

Il nuovo decreto amplia notevolmente, rispetto alla precedente normativa, i soggetti cui, all'interno del settore pubblico, è riconosciuta protezione, anche da ritorsioni, in caso di segnalazione, interna o esterna, divulgazione pubblica e denuncia all'Autorità giudiziaria.

Soggetti tutelati del settore pubblico	
Disciplina precedente (L. n. 179/2017 - LLGG ANAC n. 469/2021)	**Disciplina attuale (D.lgs. n. 24/2023)**
Dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 e art. 3 d.lgs. n. 165/2001, rispettivamente con rapporto di lavoro di diritto privato o con rapporto di lavoro assoggettato a regime pubblicistico **Dipendenti delle Autorità amministrative indipendenti** **Dipendenti degli enti pubblici economici** **Dipendenti società in controllo pubblico ex art. 2, co. 1, lett. m) del d.lgs. n. 175/2016 anche se quotate** **Dipendenti delle società *in house* anche se quotate** **Dipendenti di altri enti di diritto privato in controllo pubblico (associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati) ex art. 2-bis, co. 2, lett. c) del d.lgs. n. 33/2013.**	**Dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, e art. 3 d.lgs. n. 165/2001, rispettivamente con rapporto di lavoro di diritto privato o con rapporto di lavoro assoggettato a regime pubblicistico** **Dipendenti delle Autorità amministrative indipendenti** **Dipendenti degli enti pubblici economici** **Dipendenti di società in controllo pubblico ex art. 2, co. 1, lett. m) del d.lgs. n. 175/2016 anche se quotate** **Dipendenti delle società *in house* anche se quotate** **Dipendenti di altri enti di diritto privato in controllo pubblico (associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati) ex art. 2-bis, co. 2, lett. c) del d.lgs. n. 33/2013** NOVITA' Dipendenti degli organismi di diritto pubblico Dipendenti dei concessionari di pubblico servizio Lavoratori autonomi che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico Lavoratori o collaboratori che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore di terzi Liberi professionisti e consulenti che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico Volontari e tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico Azionisti (persone fisiche)

	Persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso soggetti del settore pubblico **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**

A tutti i soggetti sopra elencati la tutela si applica non solo se la segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica avviene in costanza del rapporto di lavoro o di altro tipo di rapporto giuridico, ma anche durante il periodo di prova e anteriormente o successivamente alla costituzione del rapporto giuridico.
Il decreto indica, infatti, che la tutela si estende:

- quando i rapporti giuridici non sono ancora iniziati, se le informazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali;
- durante il periodo di prova;
- successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso dello stesso rapporto giuridico (art. 3, co. 4).

Il decreto fa anche riferimento a lavoratori o collaboratori che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore di terzi, ma che di fatto rientrano nelle tipologie sopra indicate.

Per maggiori indicazioni Cfr. 2. Approfondimenti sull'ambito soggettivo - I soggetti tutelati nel settore pubblico

1.3 Gli enti del settore privato tenuti a rispettare la disciplina

Il d.lgs. n. 24/2023 include anche enti di diritto privato tra quelli tenuti a dare attuazione alla disciplina.

Rispetto alla precedente normativa si tratta di una più ampia categoria di enti specificamente individuati con riferimento a diversi criteri, relativi alla consistenza del personale, all'adozione o meno del MOG 231 nonché allo svolgimento di attività nei settori disciplinati dal diritto dell'UE.

Enti del settore privato tenuti a rispettare la disciplina in materia di *Whistleblowing*	
Disciplina precedente **(L. n.179/2017 - LLGG ANAC n. 469/2021)**	**Disciplina attuale** **(D.lgs. n. 24/2023)**
Imprese private fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica **Enti privati che rientrano nell'ambito di applicazione del d.lgs. n. 231/2001**	**NOVITA'** **Soggetti privati che hanno impiegato nell'ultimo anno la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati (con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato)** **Soggetti del settore privato che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione di cui alle parti I.B e II dell'allegato 1 al d.lgs. n.**

	24/2023, anche se nell'ultimo anno non hanno raggiunto la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati (con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato) **Soggetti del settore privato che rientrano nell'ambito di applicazione del d.lgs. n. 231/2001, e adottano i modelli di organizzazione e gestione ivi previsti, se nell'ultimo anno hanno raggiunto la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati (con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato)** Soggetti del settore privato che rientrano nell'ambito di applicazione del d.lgs. n. 231/2001 e adottano i modelli di organizzazione e gestione ivi previsti, anche se nell'ultimo anno non hanno raggiunto la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati (con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato)

Computo della media dei lavoratori impiegati nei soggetti del settore privato

Per il calcolo della media annua dei lavoratori impiegati negli enti del settore privato, **occorre fare riferimento, di volta in volta, all'ultimo anno solare precedente a quello in corso**[4], salvo per le imprese di nuova costituzione per le quali si considera l'anno in corso.

Per maggiori indicazioni Cfr. 3. Approfondimenti sull'ambito soggettivo – Gli enti del settore privato

1.4 I soggetti che godono della protezione in caso di segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica nel settore privato

Il novero dei soggetti del settore privato cui è assicurata la tutela nel nuovo decreto è molto più ampio rispetto alla precedente normativa.

Soggetti tutelati del settore privato	
Disciplina precedente (L. n. 179/2017 - LLGG ANAC n. 469/2021)	**Disciplina attuale (D.lgs. n. 24/2023)**
Lavoratori e collaboratori di soggetti privati, comprese le società meramente partecipate da PA, nella misura in cui siano fornitori di beni o servizi e che realizzino opere in favore dell'amministrazione pubblica	**NOVITA'** **Formulazione diversa e innovativa per l'individuazione dei soggetti tutelati.** **Lavoratori subordinati** **Lavoratori autonomi che svolgono la propria attività lavorativa presso i soggetti del settore privato** **Liberi professionisti e consulenti che prestano la propria attività presso i soggetti del settore privato**

[4] Il primo anno da considerare è quello precedente all'entrata in vigore del presente decreto. Inoltre, ai fini del calcolo della media dei lavoratori impiegati negli enti del settore privato deve farsi riferimento al valore medio degli addetti (Elaborazione dati INPS) al 31/12 dell'anno solare precedente a quello in corso, contenuto nelle visure camerali. Quando l'impresa è di nuova costituzione, considerato che il dato in questione viene aggiornato trimestralmente, va preso come riferimento il valore medio calcolato nell'ultima visura.

Soggetti presso gli enti privati che rientrano nell'ambito di applicazione del d.lgs. n. 231/2001 che: - rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale; - esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale; - sono sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti sopra indicati.	**Volontari e tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso i soggetti del settore privato** **Azionisti (persone fisiche)** **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.** **Persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso i soggetti del settore privato**

Il decreto fa anche riferimento a lavoratori o collaboratori che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore privato che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore di terzi, ma che di fatto rientrano nelle tipologie sopra indicate.

Come già precisato per il settore pubblico, anche per i soggetti del settore privato, come sopra elencati, la tutela si applica non solo se la segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica avvenga in costanza del rapporto di lavoro o di altro tipo di rapporto giuridico, ma anche durante il periodo di prova e anteriormente (ad esempio, nella fase precontrattuale) o successivamente alla costituzione del rapporto giuridico (cfr. 1.2 della presente parte).

Per maggiori indicazioni Cfr. 4. Approfondimenti sull'ambito soggettivo – I soggetti tutelati nel settore privato

1.5 I soggetti che godono della protezione diversi da chi segnala, denuncia o effettua divulgazioni pubbliche

Ulteriore novità del d.lgs. n. 24/2023 consiste nel fatto che la tutela è riconosciuta, oltre ai suddetti soggetti del settore pubblico e del settore privato che effettuano segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche, anche a quei soggetti che, tuttavia, potrebbero essere destinatari di ritorsioni, intraprese anche indirettamente, 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[5].

Soggetti tutelati diversi da chi segnala, denuncia o effettua divulgazioni pubbliche	
Disciplina precedente (L. n. 179/2017)	**Disciplina attuale (D.lgs. n. 24/2023)**

[5] Cfr. art. 3, co. 5, lett. da a) a d), del d.lgs. n. 24/2023.

Figure non previste e non tutelate	**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

Per maggiori indicazioni Cfr. 5. Approfondimenti sull'ambito soggettivo – Gli altri soggetti tutelati oltre al segnalante, a chi denuncia o a chi effettua una divulgazione pubblica

2. Ambito oggettivo – La segnalazione, la divulgazione pubblica e la denuncia - La comunicazione di ritorsioni.

Oggetto di segnalazione, denuncia e divulgazione pubblica sono le informazioni sulle violazioni di normative nazionali e dell'Unione Europea. L'obiettivo perseguito dal legislatore è quello di incoraggiare segnalazioni, divulgazioni pubbliche o denunce, al fine di far emergere, e così prevenire e contrastare, fatti illeciti di diversa natura.

Nella nuova disciplina, il legislatore individua alcune tipologie di illeciti da considerare e solo queste rilevano perché 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 spinge in avanti rispetto alla precedente, in quanto fornisce un elenco, sia pure non tassativo, di misure ritorsive, oltre, come anticipato, ad estendere la tutela da ritorsioni anche a soggetti diversi dal segnalante, divulgatore e denunciante.

Di seguito si forniscono indicazioni sulle caratteristiche e sull'oggetto delle segnalazioni, divulgazioni pubbliche o denunce, evidenziando i casi in cui il decreto non trova applicazione, nonché sugli aspetti relativi alle comunicazioni di ritorsioni e sul trattamento delle segnalazioni anonime.

2.1 L'oggetto della segnalazione, della divulgazione pubblica, della denuncia

Il d.lgs. n. 24/2023 stabilisce che sono oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia le informazioni sulle violazioni, compresi i fondati sospetti, di normative nazionali e dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato commesse nell'ambito dell'organizzazione dell'ente con cui il segnalante o denunciante intrattiene uno di rapporti giuridici qualificati considerati dal legislatore [6] (cfr. § 2.1.2). Le informazioni sulle violazioni possono riguardare anche le violazioni non ancora commesse che il *whistleblower*, ragionevolmente, ritiene potrebbero esserlo sulla base di elementi concreti[7]. Tali elementi possono essere anche irregolarità e anomalie (indici sintomatici) che il segnalante ritiene possano dar luogo ad una delle violazioni previste dal decreto. Il legislatore ha tipizzato le fattispecie di violazioni.

[6] Cfr. art. 2 co.1, lett. a) del d.lgs. n. 24/2023.

[7] Cfr. art. 2, co. 1 lett. b) del d.lgs. n. 24/2023.

Parte prima – Ambito oggettivo

Violazioni oggetto di segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica	
Disciplina precedente (L. n. 179/2017 - LLGG ANAC n. 469/2021)	**Disciplina attuale (D.lgs. n. 24/2023)**
Nessuna distinzione tra violazioni del diritto nazionale e del diritto dell'UE **Illeciti civili** **Illeciti amministrativi** **Condotte illecite rilevanti ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, o violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti** **Illeciti penali ->** limitatamente ai delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale **Irregolarità** (le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontrino comportamenti impropri di un funzionario pubblico che, anche al fine di curare un interesse proprio o di terzi, assuma o concorra all'adozione di una decisione che devia dalla cura imparziale dell'interesse pubblico)	***Violazioni del diritto nazionale*** **Illeciti civili** **Illeciti amministrativi** **Condotte illecite rilevanti ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, violazioni dei modelli di organizzazione e gestione previsti nel d.lgs. n. 231/2001** **NOVITA'** **Illeciti penali** **Illeciti contabili** **Irregolarità - Non sono più incluse tra le violazioni** del diritto nazionale **ma possono costituire "elementi concreti" (indici sintomatici)** - di cui all' art. 2, co. 1, lett. b) d.lgs. 24/2023 - tali da far ritenere al segnalante che potrebbe essere commessa una delle violazioni previste dal decreto ***Violazioni del diritto dell'UE*** **Illeciti commessi in violazione della normativa dell'UE indicata nell'Allegato 1 al d.lgs. n. 24/2023 e di tutte le disposizioni nazionali che ne danno attuazione (anche se queste ultime non sono espressamente elencate nel citato allegato) (art. 2, co. 1, lett. a) n. 3)** **Atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea (art. 325 del TFUE lotta contro la frode e le attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'UE) come individuati nei regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri dell'UE (art. 2, co. 1, lett. a) n. 4)** **Atti od omissioni riguardanti il mercato interno, che compromettono la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali (art. 26, paragrafo 2, del TFUE). Sono ricomprese le violazioni delle norme dell'UE in materia di concorrenza e di aiuti di Stato, di imposta sulle società e i meccanismi il cui fine è ottenere un vantaggio fiscale che vanifica l'oggetto o la finalità della normativa applicabile in materia di imposta sulle società (art. 2, co. 1, lett. a) n. 5)** **Atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni dell'Unione Europea nei settori di cui ai n. 3, 4 e 5 sopra indicati (art. 2, co. 1, lett. a) n. 6)**

Possono essere oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia anche quegli elementi che riguardano condotte volte ad occultare le violazioni. Si pensi, ad esempio, all'occultamento o alla distruzione di prove circa la commissione della violazione.

Non sono ricomprese tra le informazioni sulle violazioni segnalabili o denunciabili [8] le notizie palesemente prive di fondamento, le informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico, nonché le informazioni acquisite solo sola base di indiscrezioni o vociferazioni scarsamente attendibili (cd. voci di corridoio).

Per maggiori indicazioni Cfr. 6. Approfondimenti sull'ambito oggettivo – Le violazioni

2.1.1 Segnalazioni con contenuti esclusi dall'applicazione della disciplina sul *whistleblowing*

Per comprendere appieno quale può essere l'oggetto delle segnalazioni è indispensabile tener conto che il legislatore specifica ciò che non può essere oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia [9] . Tali esclusioni, pertanto, vanno tenute in debita considerazione dalle amministrazioni/enti del settore pubblico e privato, da ANAC e da parte dell'Autorità giudiziaria.

D.lgs. n. 24/2023 art. 1 c. 2
COSA NON PUÒ ESSERE OGGETTO DI SEGNALAZIONE, DIVULGAZIONE PUBBLICA O DENUNCIA
Le contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'Autorità giudiziaria che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate.
Le segnalazioni di violazioni laddove già disciplinate in via obbligatoria dagli atti dell'Unione europea o nazionali indicati nella parte II dell'allegato al decreto ovvero da quelli 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

Per maggiori indicazioni Cfr. 7. Approfondimenti sull'ambito oggettivo – Le segnalazioni escluse dall'applicazione della normativa

Il decreto non pregiudica inoltre l'applicazione di alcune disposizioni nazionali o dell'UE. In particolare[10]:

Restano ferme le disposizioni nazionali o dell'UE su:
Informazioni classificate
Segreto professionale forense
Segreto professionale medico
Segretezza delle deliberazioni degli organi giurisdizionali
Norme di procedura penale
Autonomia e indipendenza della magistratura
Difesa nazionale e di ordine e sicurezza pubblica
Esercizio dei diritti dei lavoratori

[8] Cfr. Considerando n. 43 della direttiva (UE) 1937/2019.
[9] Cfr. art. 1, co.2, del d.lgs. n. 24/2023.
[10] Cfr. art. 1, co. 2 – 4, del d.lgs. n. 24/2023.

Per maggiori indicazioni Cfr. 8. Approfondimenti sull'ambito oggettivo – Le discipline che continuano ad avere applicazione

2.1.2 L'attinenza con il contesto lavorativo del segnalante o denunciante

Le informazioni sulle violazioni devono essere apprese nel contesto lavorativo del segnalante, del denunciante o di chi divulga pubblicamente [11].

Attinenza con contesto lavorativo
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.
Nozione ampia di contesto lavorativo quindi non solo dipendenti ma anche altri soggetti che hanno una relazione qualificata con l'ente/amministrazione es. consulenti, volontari, azionisti, tirocinanti, persone con funzioni di amministrazione, direzione e controllo

In virtù delle disposizioni del decreto che individuano i soggetti legittimati a segnalare, divulgare, denunciare, l'accezione da attribuire al "*contesto lavorativo*" deve necessariamente essere ampia e considerarsi non solo con riguardo a chi ha un rapporto di lavoro "in senso stretto" con l'organizzazione del settore pubblico o privato.

Occorre infatti considerare anche coloro che hanno instaurato con i soggetti pubblici e privati altri tipi di rapporti giuridici. Ci si riferisce, fra l'altro, ai consulenti, collaboratori, volontari, tirocinanti, azionisti degli stessi soggetti pubblici e privati ove assumano la forma societaria e alle persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza[12]. Ciò anche quando si tratta 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[13].

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.

Infine, possono essere segnalati i fatti appresi in virtù dell'ufficio rivestito ma anche notizie acquisite in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, sia pure in modo casuale.

2.1.3 L' irrilevanza dei motivi personali del segnalante o denunciante

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. Resta comunque fermo che non sono considerate segnalazioni di *whistleblowing* quelle aventi ad oggetto una contestazione, rivendicazione o richiesta legata ad un interesse di carattere personale del segnalante (cfr. § 2.1.1 sull'ambito oggettivo).

2.1.4 Gli elementi e le caratteristiche delle segnalazioni

È necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata al fine di consentire la delibazione dei fatti da parte dei soggetti competenti a ricevere e gestire le segnalazioni negli enti e amministrazioni del settore pubblico e privato nonché da parte di ANAC.

[11] Art. 1, co. 1, del d.lgs. n. 24/2023.
[12] Si tratta dei rapporti di cui all'art. 3, co. 3, del d.lgs. n. 24/2023.
[13] Cfr. art. 3, co. 4, del d.lgs. n. 24/2023.

Caratteristiche delle segnalazioni	
E' 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.
Ove quanto segnalato non sia adeguatamente circostanziato, chi gestisce le segnalazioni può chiedere elementi integrativi al segnalante tramite il canale a ciò dedicato o anche di persona, ove il segnalante abbia richiesto un incontro diretto.

2.2 Le segnalazioni anonime e la loro trattazione

Le segnalazioni dalle quali non è possibile ricavare l'identità del segnalante sono considerate anonime.
Le segnalazioni anonime, ove circostanziate, sono equiparate da ANAC a segnalazioni ordinarie e trattate consequenzialmente in conformità a quanto previsto nei Regolamenti di vigilanza.
I soggetti del settore pubblico e del settore privato considerano le segnalazioni anonime ricevute attraverso i canali interni alla stregua di segnalazioni ordinarie, laddove ne sia prevista la trattazione.
In tali casi quindi le segnalazioni anonime gestite secondo i criteri stabiliti, nei rispettivi ordinamenti, per le segnalazioni ordinarie.

Le segnalazioni anonime	
L. n. 179/2017 - LLGG 469/2021	**D.lgs. n. 24/2023**
Nella legge non è regolamentata la tutela delle segnalazioni anonime. Nelle LLGG 469/2021 le segnalazioni anonime ricevute da ANAC da parte dei soggetti del settore pubblico sono equiparate a segnalazioni ordinarie, e non di *whistleblowing*, se circostanziate.	ANAC equipara le segnalazioni anonime ricevute a quelle ordinarie e le gestisce in conformità ai Regolamenti di vigilanza I soggetti del settore pubblico e del settore privato considerano le segnalazioni anonime ricevute attraverso i canali interni alla stregua di segnalazioni ordinarie, laddove ne sia prevista la trattazione. **NOVITA'** **Nei casi di segnalazione, denuncia all'autorità giudiziaria 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.**

In ogni caso, il segnalante o il denunciante anonimo, successivamente identificato, che ha comunicato ad ANAC di aver subito ritorsioni può beneficiare della tutela che il decreto garantisce a fronte di misure ritorsive[14].
Gli enti del settore pubblico o privato che ricevono le segnalazioni attraverso canali interni e la stessa Autorità sono, quindi, tenuti a registrare le segnalazioni anonime ricevute e conservare la relativa

[14] Cfr. 16, co. 4, del d.lgs. n. 24/2023.

documentazione secondo i criteri generali di conservazione degli atti applicabili nei rispettivi ordinamenti rendendo così possibile rintracciarle, nel caso in cui il segnalante, o chi abbia sporto denuncia, comunichi ad ANAC di aver subito misure ritorsive a causa di quella segnalazione o denuncia anonima.

2.3 Le comunicazioni delle ritorsioni ad ANAC

Il d.lgs. n. 24/2023 disciplina le comunicazioni ad ANAC delle ritorsioni[15] che i soggetti ritengono di aver subito a causa della segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica effettuata.

La comunicazione delle ritorsioni solo ad ANAC	
Disciplina precedente (L. n. 179/2017 - LLGG ANAC n. 469/2021)	**Disciplina attuale (D.lgs. n. 24/2023)**
Soggetti che possono comunicare le ritorsioni ad ANAC Dipendente pubblico che segnala o denuncia condotte illecite Organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione/ente in cui le ritorsioni sono state poste in essere	**Soggetti che possono comunicare la ritorsione ad ANAC** **NOVITA'** **Ampliamento del novero dei soggetti del settore pubblico ed introduzione del settore privato** **Oltre ai segnalanti, i facilitatori, le persone del medesimo contesto lavorativo, i colleghi di lavoro, 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 (cfr. §§ 1.2, 1.4, 1.5)** **Le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione o nell'ente in cui le ritorsioni sono state poste in essere non possono darne comunicazione ad ANAC** **Necessaria consequenzialità tra segnalazione, denuncia, divulgazione pubblica effettuata e la lamentata ritorsione.** Quindi il **segnalante fornisce ad ANAC elementi oggettivi dai quali sia possibile dedurre la consequenzialità** tra segnalazione, denuncia, divulgazione pubblica effettuata e la lamentata ritorsione.

Sulle modalità di presentazione delle comunicazioni delle ritorsioni ad ANAC si rinvia alla Parte Seconda § 2 delle presenti Linee guida.

Potrebbe capitare che la comunicazione sulle ritorsioni sia trasmessa a soggetti diversi da ANAC. In tal caso è necessario che la comunicazione sia correttamente trasmessa ad ANAC.

La comunicazione delle ritorsioni a soggetti diversi da ANAC	
Comunicazione ricevuta dai gestori delle segnalazioni nei canali interni	**Comunicazioni ricevute da soggetti pubblici e privati**

[15] In merito alla nozione di ritorsione cfr. § 4.2.1. della presente parte.

Qualora la comunicazione di misure ritorsive pervenga al soggetto deputato alla gestione della segnalazione interna, anziché ad ANAC, il medesimo offre il necessario supporto al segnalante rappresentando che la comunicazione deve essere inoltrata all'Autorità al fine di ottenere le tutele previste dalla normativa.	Laddove la comunicazione di ritorsione pervenga erroneamente a soggetti pubblici o privati, invece che ad ANAC, tali soggetti sono tenuti a garantire la riservatezza dell'identità della persona che l'ha inviata e a trasmettere ad ANAC la comunicazione, dando contestuale notizia di tale trasmissione al soggetto che l'ha effettuata

Per maggiori indicazioni Cfr. 9. Approfondimenti sull'ambito oggettivo – Le comunicazioni delle ritorsioni ad ANAC

3. I canali e le modalità di presentazione delle segnalazioni

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

Canali di segnalazione
Canale interni negli enti pubblici e privati – incoraggiati
Canale esterno presso ANAC
Divulgazione pubblica
Denuncia all'Autorità giudiziaria

Il legislatore ha disposto che debbano essere approntati all'interno degli enti cui si applica la normativa appositi "canali interni" per ricevere e trattare le segnalazioni. Il ricorso a questi canali viene incoraggiato, in quanto più prossimi all'origine delle questioni oggetto della segnalazione.
La preferenza accordata ai canali interni si evince anche dal fatto che, solo ove si verifichino particolari condizioni specificamente previste dal legislatore, allora i segnalanti possono fare ricorso al "canale esterno" attivato presso ANAC.

Nell'ottica di consentire di scegliere il canale di segnalazione più adeguato in funzione delle circostanze specifiche del caso, e quindi di garantire una più ampia protezione, si è prevista, al ricorrere di determinate condizioni, anche la divulgazione pubblica. Rimane naturalmente salvo il dovere di rivolgersi all'Autorità giudiziaria ove ne ricorrano i presupposti (cfr. § 3.5 della presente parte).

3.1 I canali interni

Gli enti del settore pubblico e di quello privato, come indicati nel § 1 "ambito soggettivo", sono tenuti ad attivare un canale interno per la trasmissione e la gestione delle segnalazioni.

Indicazioni sui canali interni	
Istituzione del canali	- Soggetti del settore pubblico. Definizione con atto organizzativo sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali di cui all'art. 51 del d.lgs. n.81/2015; - Soggetti del settore privato. Definizione all'interno del MOG 231 o con atto organizzativo cui il MOG 231 rinvia sentite le rappresentanze o le organizzazioni di cui all'art. 51 del d.lgs. n.81/2015;
Riservatezza	Garanzia della riservatezza, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, ove siano utilizzati strumenti informatici: - della persona segnalante; - del facilitatore; - della persona coinvolta o comunque dei soggetti menzionati nella segnalazione; - del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.
Modalità di segnalazione	- in forma scritta, anche con modalità informatiche (piattaforma online); - in forma orale, alternativamente attraverso linee telefoniche, con sistemi di messaggistica vocale o incontro diretto (su richiesta).

Gestione della segnalazione	è affidata, alternativamente: - a una persona interna all'amministrazione/ente; - a un ufficio dell'amministrazione/ente con personale dedicato, anche se non in via esclusiva; - a un soggetto esterno. Si deve trattare di soggetti autonomi, requisito che per ANAC va declinato come imparzialità e indipendenza. Negli enti del settore pubblico la gestione è affidata al RPCT ove tenuti a nominarlo. Negli enti del settore privato la scelta è rimessa all'autonomia organizzativa di ciascun ente.
Attività del gestore	- rilascia alla persona segnalante un avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione; - mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante; - dà un corretto seguito alle segnalazioni ricevute; - fornisce un riscontro alla persona segnalante.
Gestione condivisa del canale	- per i comuni diversi dai capoluoghi di provincia; - per i soggetti del settore privato che hanno impiegato, nell'ultimo anno, una media di lavoratori subordinati, con contratto di lavoro a tempo determinato o indeterminato, non superiore a duecentoquarantanove; - ad avviso di ANAC anche per le pubbliche amministrazioni e per gli enti pubblici di piccole dimensioni (meno di 50 dipendenti come per il PIAO).
Informazioni da pubblicare sul sito e sulla pagina della piattaforma	- informazioni sull'utilizzo del canale interno e di quello esterno presso ANAC - chiara indicazione che le segnalazioni devono specificare che si vuole mantenere riservata la propria identità e beneficiare delle tutele previste nel caso di eventuali ritorsioni. -
Segnalazioni inviate ad un soggetto interno diverso da chi gestisce le segnalazioni	Se la segnalazione è considerata "segnalazione *whistleblowing*" va trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento, al soggetto interno competente, dandone contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante.
La mancata/non conforme istituzione del canale	ANAC può applicare una sanzione amministrativa.

Per maggiori indicazioni Cfr. 10 Approfondimenti sui canali e le modalità di presentazione delle segnalazioni – I canali interni

3.2 Il canale esterno presso ANAC

Ferma restando la preferenza per il canale interno - come chiarito sopra - il decreto prevede per i soggetti del settore sia pubblico sia privato la possibilità di effettuare una segnalazione attraverso un canale esterno[16]. ANAC, come meglio precisato nella seconda parte delle presenti Linee guida, è competente ad attivare e gestire detto canale che garantisce, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia[17], la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

[16] Cfr. art. 7 del d.lgs. n. 24/2023.
[17] Cfr. § 4 Parte Seconda.

Le condizioni per ricorrere al canale esterno presso ANAC
1) Se il canale interno obbligatorio - non è attivo - è attivo ma non è conforme a quanto previsto dal legislatore in merito ai soggetti e alle modalità di presentazione delle segnalazioni
2) La persona ha già fatto la segnalazione interna ma non ha avuto seguito
3) La persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che se effettuasse una segnalazione interna - alla stessa non sarebbe dato efficace seguito - questa potrebbe determinare rischio di ritorsione
4) La persona segnalante ha fondato motivo di ritenere ma la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse

Per maggiori indicazioni Cfr. 11. Approfondimenti sui canali e le modalità di presentazione delle segnalazioni – Il canale esterno presso ANAC

3.3 La divulgazione pubblica

Il d.lgs. n. 24/2023 introduce un'ulteriore modalità di segnalazione consistente nella divulgazione pubblica. Con la divulgazione pubblica le informazioni sulle violazioni sono rese di pubblico dominio tramite la stampa o mezzi elettronici o comunque attraverso mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone[18].

Le condizioni per poter effettuare una divulgazione pubblica
1) ad una segnalazione interna a cui l'amministrazione/ente non abbia dato riscontro nei termini previsti abbia fatto seguito una **segnalazione esterna ad ANAC** la quale, a sua volta, non ha fornito riscontro al segnalante entro termini ragionevoli.
2) la persona ha **già effettuato direttamente una segnalazione esterna ad ANAC** la quale, tuttavia, non ha dato riscontro al segnalante in merito alle misure previste o adottate per dare seguito alla segnalazione entro termini ragionevoli.
3) la **persona effettua direttamente una divulgazione pubblica** in quanto ha fondato motivo, di ritenere, ragionevolmente, sulla base di circostanze concrete e quindi, non su semplici illazioni, che la violazione possa rappresentare un **pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.**
4) la **persona effettua direttamente una divulgazione pubblica** poiché ha fondati motivi di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il **rischio di ritorsioni** oppure possa **non avere efficace seguito**

Il soggetto che effettua una divulgazione pubblica, così come sopra illustrato, deve considerarsi distinto da chi costituisce fonte di informazione per i giornalisti. In tali casi, infatti, il decreto prevede che restino ferme le norme sul segreto professionale degli esercenti la professione giornalistica, con riferimento alla fonte della notizia[19]. La *ratio* di tale previsione risiede nel fatto che in tal caso il soggetto che fornisce informazioni costituisce una fonte per il giornalismo di inchiesta ed esula dalle finalità perseguite con il d.lgs. n. 24/2023.

Per maggiori indicazioni Cfr. 12. Approfondimenti sui canali e le modalità di presentazione delle segnalazioni – La divulgazione pubblica

[18] Cfr. art. 2, co. 1, lett. f), d.lgs. n. 24/2023.
[19] Cfr. art. 15, co. 2, del d.lgs. n. 24/2023.

3.4 Denuncia all'Autorità giudiziaria

Il decreto, in conformità alla precedente disciplina, riconosce ai soggetti tutelati anche la possibilità di rivolgersi alle Autorità giudiziarie, per inoltrare una denuncia di condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato, come definito nel § 1 "ambito soggettivo" della presente parte.

In linea con le indicazioni già fornite da ANAC nelle LLGG n. 469/2021, si precisa che 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 i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

Si rammenta in ogni caso che 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.
Resta fermo che, 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 giudiziarie cui è sporta la denuncia.

3.5 Differenze tra i soggetti pubblici e quelli privati nell'uso dei canali e del tipo di violazioni che possono essere segnalate

L'utilizzo dei canali interni/esterno/divulgazione pubblica sopra rappresentati per segnalare le violazioni varia a seconda che si tratti del settore pubblico o privato.
Inoltre una diversificazione vi è nell'ambito dello stesso settore privato, rispetto a ciò che si può segnalare e con quali canali.

Il legislatore riconosce ai soggetti del settore pubblico la possibilità di segnalare ogni tipologia di violazione attraverso tutti i canali attivabili.

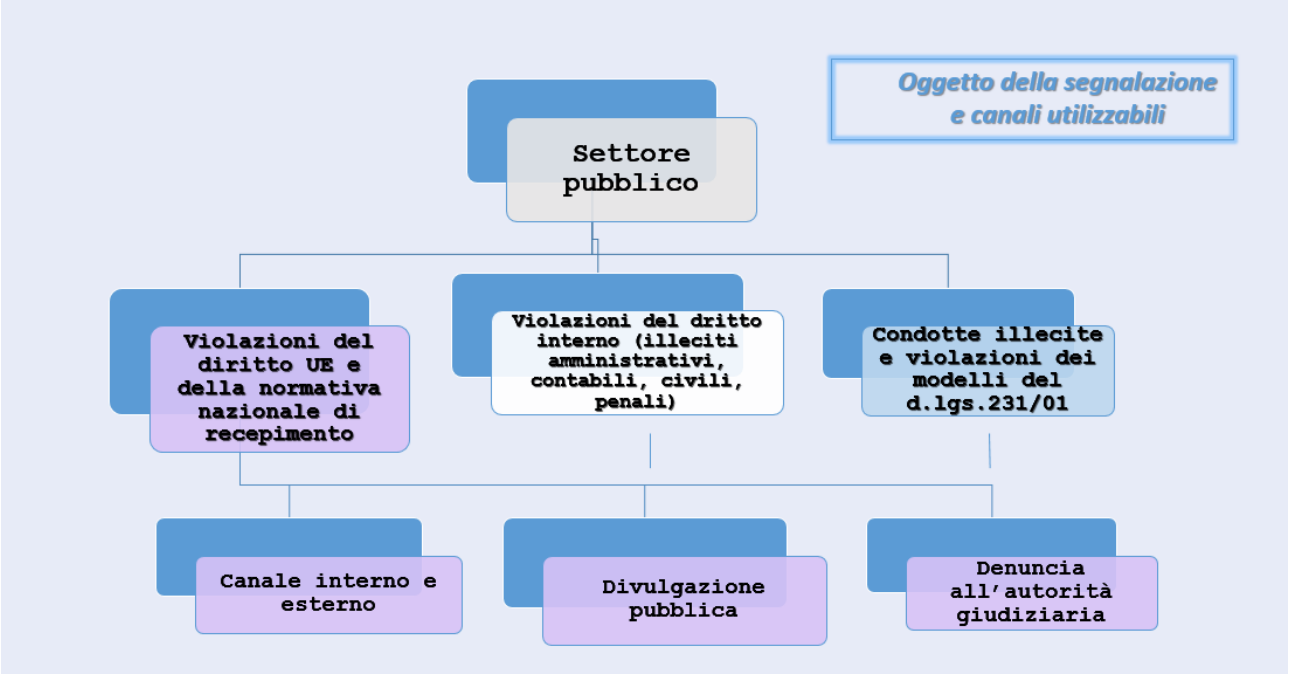
I soggetti del settore privato dispongono, invece, di poteri e di canali di segnalazione più limitati rispetto ai soggetti del settore pubblico. Il decreto, inoltre, differenzia il possibile oggetto di segnalazione in relazione alle caratteristiche dei diversi soggetti privati[20].

Ne risulta un quadro eterogeneo in termini di possibilità, sia sotto il profilo dell'oggetto delle segnalazioni che sotto il profilo dei canali di cui i soggetti tutelati dispongono per segnalare, divulgare e denunciare.
È fondamentale, pertanto, che tali soggetti operino nel pieno rispetto dei presupposti individuati dal legislatore e che gli enti mettano a disposizione dei potenziali segnalanti chiare informazioni al riguardo.

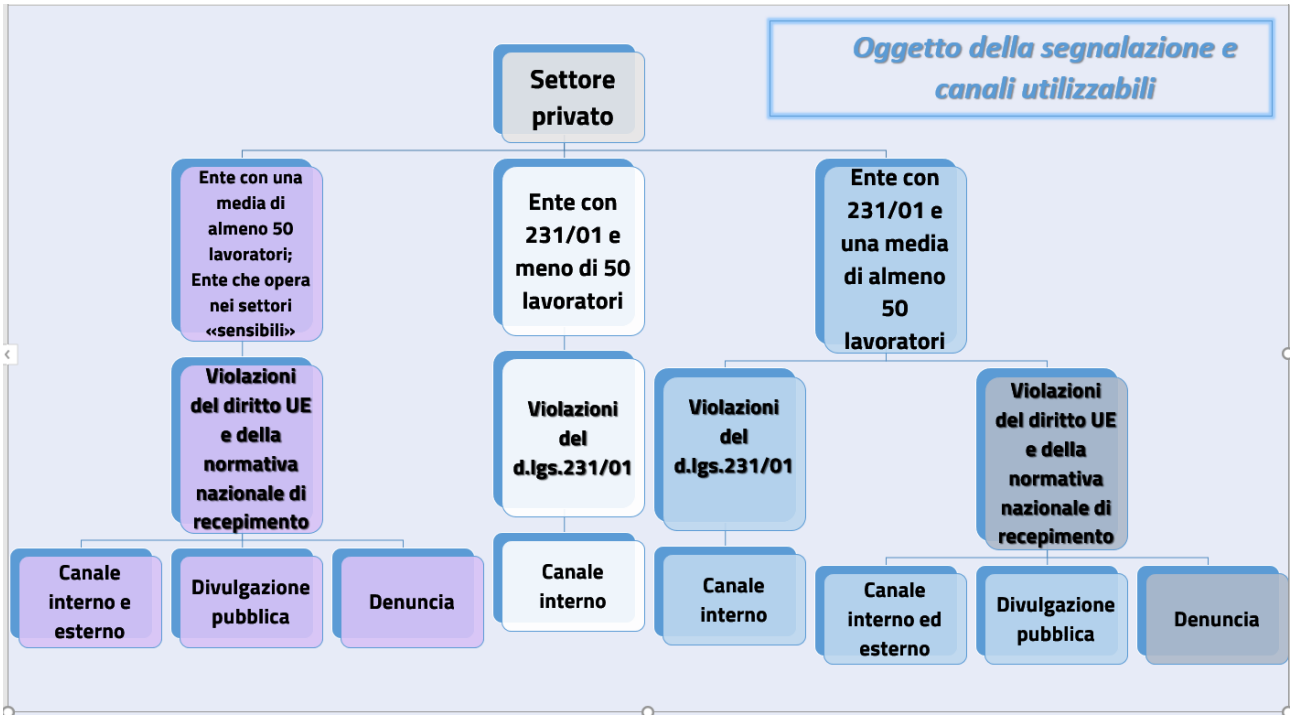
Nell'ottica di consentire - sia per i soggetti che per gli enti tenuti a garantire la tutela - una più immediata comprensione di tali presupposti, nella tabella che segue viene indicato ciò che i soggetti del settore pubblico e del settore privato possono segnalare e con quali canali.

[20] Cfr. art. 2, co. 1, lett. q) d.lgs. 24/2023.

Settore pubblico



Settore privato



4. Le tutele e le misure di sostegno

Un asse portante dell'intera disciplina è rappresentato dal sistema di tutele offerte a colui che segnala, effettua una divulgazione pubblica o denuncia violazioni, tutele che – come già anticipato- si estendono anche a soggetti diversi dal segnalante e denunciante che, proprio in ragione del ruolo assunto nell'ambito del processo di segnalazione e/o del particolare rapporto che li lega al segnalante, potrebbero essere destinatari di ritorsioni.

Il d.lgs. n. 24/2023 ha previsto un sistema di protezione che comprende
La tutela della riservatezza (cfr. § 4.1) del segnalante, del facilitatore, della persona coinvolta e delle persone menzionate nella segnalazione.
La tutela da eventuali ritorsioni adottate dall'ente in ragione della segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia effettuata (cfr. § 4.2) e le condizioni per la sua applicazione.
Le limitazioni della responsabilità rispetto alla rivelazione e alla diffusione di alcune categorie di informazioni che operano al ricorrere di determinate condizioni (cfr. § 4.3).

Inoltre, al fine di rafforzare l'efficacia delle tutele previste dal decreto, il legislatore ha previsto misure di sostegno al segnalante da parte di enti del Terzo settore inseriti in un apposito elenco pubblicato da ANAC (§ 4.4. della presente parte).

Il nuovo decreto vieta poi, in generale, rinunce e transazioni - non sottoscritte in sede protetta [21] - dei diritti e dei mezzi di tutela ivi previsti. Tale previsione risponde all'esigenza di implementare e rendere effettiva la protezione del *whistleblower,* quale soggetto vulnerabile, nonché degli altri soggetti tutelati, che, per effetto della segnalazione, divulgazione o denuncia, potrebbero subire effetti pregiudizievoli.

Divieto di rinunce e transazioni di diritti e mezzi di tutela	
Disciplina precedente (L. n. 179/2017 – LLGG 469/2021)	**Disciplina attuale (D.lgs. 24/2023)**
Non era previsto	**Le rinunce e le transazioni, integrali o parziali, che hanno per oggetto i diritti e le tutele previsti dal decreto non sono valide, salvo che siano effettuate nelle sedi protette (giudiziarie, amministrative o sindacali) di cui all'art. 2113, co.4, del codice civile**

Per maggiori indicazioni Cfr. 13. Approfondimenti sulle tutele e misure di sostegno - Il divieto di rinunce e transazioni

4.1 La tutela della riservatezza

4.1.1 La tutela della riservatezza del segnalante

In conformità alla precedente normativa, il legislatore impone all'amministrazione/ente, che riceve e tratta le segnalazioni, e alla stessa ANAC di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante. Ciò anche al fine di evitare l'esposizione dello stesso a misure ritorsive che potrebbero essere adottate a seguito della segnalazione.

[21] Si tratta degli accordi conclusi in sede giudiziale (art. 185 c.p.c); dinanzi alla commissione di conciliazione istituita presso la direzione territoriale del lavoro (art.410 c.p.c); innanzi alle sedi di certificazione (art. 31, co. 13, L. 183/2010); innanzi alla commissione di conciliazione istituita in sede sindacale (art. 412-ter c.p.c.); presso i collegi di conciliazione ed arbitrato irrituale (art. 412-quater c.p.c.).

Nel rispetto dei principi fondamentali in materia di protezione dei dati personali, quali quello di limitazione delle finalità e minimizzazione dei dati[22], il decreto inoltre sancisce espressamente che le segnalazioni non possano essere utilizzate oltre quanto necessario per dare alle stesse adeguato seguito.

La tutela della riservatezza del segnalante	
Disciplina precedente (L. n. 179/2017 – LLGG n. 469/2021)	**Disciplina attuale (D.lgs. n. 24/2023)**
L'identità del segnalante non può essere rivelata. In base alle LLGG il divieto di rivelare l'identità del segnalante riguarda il nominativo del segnalante e tutti gli elementi della segnalazione, inclusa la documentazione ad essa allegata, nella misura in cui il loro disvelamento, anche indirettamente, possa consentire l'identificazione del segnalante. **Come è garantita la riservatezza del segnalante nell'ambito giurisdizionale?** ○ Nel procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 c.p.p. ○ Nel procedimento dinanzi alla Corte dei Conti l'obbligo del segreto istruttorio è previsto sino alla chiusura della fase istruttoria. Dopo la suddetta chiusura, ad avviso di ANAC, l'identità del segnalante può essere svelata dall'Autorità contabile al fine di essere utilizzata nel procedimento stesso. **Come è garantita la riservatezza del segnalante nell'ambito del procedimento disciplinare?** ○ Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità. Ad avviso di ANAC il segnalante deve acconsentire espressamente alla rivelazione della propria identità. **I corollari della tutela della identità del segnalante:** a) gestione informatizzata delle segnalazioni, con il ricorso a strumenti di crittografia; b) sottrazione della segnalazione e della documentazione ad essa allegata al diritto di accesso agli atti amministrativi previsto dagli	L'identità della persona segnalante e qualsiasi altra informazione da cui può evincersi, direttamente o indirettamente, tale identità non possono essere rivelate senza il consenso espresso della stessa persona segnalante a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni. **Come è garantita la riservatezza del segnalante nell'ambito giurisdizionale?** ○ Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 c.p.p. ○ Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità della persona segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. **Come è garantita la riservatezza del segnalante nell'ambito del procedimento disciplinare?** ○ Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità della persona segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione 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. **I corollari della tutela della identità del segnalante:** a) preferenza per la gestione informatizzata delle segnalazioni, con il ricorso a strumenti di crittografia; b) sottrazione della segnalazione e della documentazione ad essa allegata al diritto di

[22] Cfr. art. 5, par. 1 lett. b) e c) del Regolamento UE 679/2016 e art. 3, lett. b) e c) d.lgs. n. 51/2018.

artt. 22 e ss. della l. n. 241/1990 e secondo ANAC dall'accesso civico generalizzato ex art. 5 del d.lgs. n. 33/2013; c) rispetto dei principi in materia di protezione dei dati personali.	accesso agli atti amministrativi previsto dagli artt. 22 e ss. della l., n. 241/1990 e accesso civico generalizzato ex art. 5 del d.lgs. n. 33/2013; c) rispetto dei principi in materia di protezione dei dati personali. **NOVITA'** **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 - interne o esterne - 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** **Si tutela la riservatezza del segnalante anche quando la segnalazione perviene a personale diverso da quello autorizzato e competente a gestire le segnalazioni, al quale, comunque, le stesse vanno trasmesse senza ritardo** **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 segnalazioni interne o esterne laddove tale rivelazione sia indispensabile anche ai fini della difesa della persona coinvolta.**

Per maggiori indicazioni Cfr. 14. Approfondimenti sulle tutele e misure di sostegno - La tutela della riservatezza del segnalante

4.1.2 La tutela della riservatezza dell'identità delle persone segnalate (o coinvolte) e di altri soggetti

Il decreto, nell'ottica di estendere quanto più possibile il sistema delle tutele, ha riconosciuto che la riservatezza vada garantita anche a soggetti diversi dal segnalante.

La Tutela della riservatezza del soggetto segnalato e di altri soggetti

Disciplina precedente (L. n. 179/2017 – LLGG n. 469/2021)	Disciplina attuale (D.lgs. n. 24/2023)
Non è previsto nulla nella legge 179/2017 Solo ANAC nelle LLGG precisa che i dati relativi ai soggetti segnalati, in quanto interessati, sono comunque tutelati dalla disciplina in materia dei dati personali. **La tutela della riservatezza di altri soggetti non è prevista**	**Tutela della riservatezza del segnalato (cd persona coinvolta)** NOVITA' Tutela della riservatezza del facilitatore che assiste il segnalante Tutela della riservatezza anche delle persone differenti dal segnalato ma menzionate nella segnalazione, tramite il ricorso a strumenti di crittografia ove si utilizzino strumenti informatici. La riservatezza della persona coinvolta e della persona menzionata viene garantita anche: - nel caso di segnalazioni - interne o esterne - effettuate in forma orale attraverso linee telefoniche o, in alternativa, sistemi di messaggistica vocale ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole; - quando la segnalazione viene effettuata con modalità diverse da quelle istituite dalle amministrazioni/enti e da ANAC in conformità al decreto; - quando la segnalazione perviene a personale diverso da quello autorizzato al trattamento delle segnalazioni, al quale va in ogni caso trasmessa senza ritardo. La tutela dell'identità della persona coinvolta e della persona menzionata nella segnalazione va garantita da parte dei soggetti del settore pubblico e privato, di ANAC, nonché delle autorità amministrative cui vengono trasmesse le segnalazioni in quanto di loro competenza, fino alla conclusione dei procedimenti avviati in ragione della segnalazione e nel rispetto delle medesime garanzie previste in favore della persona segnalante. La persona segnalata può essere sentita o viene sentita, dietro sua richiesta, anche mediante procedimento cartolare attraverso l'acquisizione di osservazioni scritte e documenti. Tale soggetto non ha il diritto di essere sempre informato della segnalazione che lo riguarda ma solo nell'ambito del procedimento eventualmente avviato nei suoi confronti a seguito della conclusione della gestione della segnalazione e nel caso in cui tale procedimento sia fondato in tutto o in parte sulla segnalazione.

Per maggiori indicazioni Cfr. 15. Approfondimenti sulle tutele e misure di sostegno - La tutela della riservatezza del soggetto segnalato e di altri soggetti

4.1.3. Il trattamento dei dati personali

Al fine di garantire il diritto alla protezione dei dati personali alle persone segnalanti o denuncianti il legislatore ha previsto che l'acquisizione e gestione delle segnalazioni, divulgazioni pubbliche o denunce, ivi incluse le comunicazioni tra le autorità competenti, avvenga in conformità alla normativa in tema di tutela dei dati personali[23]. Qualsiasi scambio e trasmissione di informazioni che comportano un trattamento di dati personali[24] da parte delle istituzioni, organi o organismi dell'UE deve inoltre avvenire in conformità al regolamento (UE) 2018/1725[25].

La tutela dei dati personali va assicurata non solo alla persona segnalante o denunciante ma anche agli altri soggetti cui si applica la tutela della riservatezza, quali il facilitatore, la persona coinvolta e la persona menzionata nella segnalazione (cfr. §§ 4.1.1 e 4.1.2 della presente parte) in quanto "interessati"[26] dal trattamento dei dati.

Le qualifiche dei soggetti che trattano i dati personali	
Titolari del trattamento	- Soggetti pubblici e privati che istituiscono il canale interno - ANAC per il canale esterno - Altre autorità competenti a cui sono trasmesse le segnalazioni
Contitolari del trattamento	- Enti pubblici e privati che condividono il canale interno (art. 4, co. 4, d.lgs. 24/2023)
Responsabili del trattamento	- Soggetti esterni gestori delle segnalazioni (ove sia stata loro affidata la gestione) - Fornitori esterni
Persone autorizzate	- Persone espressamente designate dal titolare o dai contitolari del trattamento che gestiscono e trattano le segnalazioni

I titolari del trattamento, i responsabili del trattamento e le persone autorizzate a trattare i dati personali sono tenuti a rispettare alcuni principi fondamentali.

Principi da rispettare per il trattamento dei dati personali
Trattare i dati in modo lecito, corretto e trasparente
Raccogliere i dati al solo fine di gestire e dare seguito alle segnalazioni, divulgazioni pubbliche o denunce

[23] In particolare, al Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio (GDPR), al d.lgs. n. 196 del 30 giugno 2003, adeguato alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679 tramite il Decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101. e al d.lgs. 51/2018 recante "*Attuazione della direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché' alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio*".

[24] Per trattamento si intende "*qualsiasi operazione o insieme di operazioni, compiute con o senza l'ausilio di processi automatizzati e applicate a dati personali o insiemi di dati personali, come la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la strutturazione, la conservazione, l'adattamento o la modifica, l'estrazione, la consultazione, l'uso, la comunicazione mediante trasmissione, diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione, il raffronto o l'interconnessione, la limitazione, la cancellazione o la distruzione*" 87(cfr. Regolamento (Ue) 2016/679, art. 4. § 1, n. 2).

[25] Il regolamento riguarda la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati.

[26] Cfr. art. 4, par. 1 Regolamento (UE) 679/2016 ai sensi del quale l'interessato è una "*persona fisica identificata o identificabile si considera identificabile la persona fisica che può essere identificata, direttamente o indirettamente, con particolare riferimento a un identificativo come il nome, un numero di identificazione, dati relativi all'ubicazione, un identificativo online o a uno o più elementi caratteristici della sua identità fisica, fisiologica, genetica, psichica, economica, culturale o sociale*".

Garantire che i dati siano adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario per le finalità per le quali sono trattati
Assicurare che i dati siano esatti e aggiornati
Conservare i dati per il tempo necessario al trattamento della specifica segnalazione. Non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione
Assicurare il trattamento in maniera da garantire la sicurezza dei dati personal, compresa la protezione, mediante misure tecniche e organizzative adeguate, da trattamenti non autorizzati o illeciti e dalla perdita, distruzione e dal danno accidentali
Rispettare il principio della privacy by design e della privacy by default
Effettuare la valutazione d'impatto sulla protezione dei dati
Rendere ex ante ai possibili interessati un'informativa sul trattamento dei dati personali mediante la pubblicazione di documenti informativi (ad esempio sul sito web, sulla piattaforma, oppure informative brevi in occasione dell'uso di altre modalità scritte o orali)
Assicurare l'aggiornamento del registro delle attività di trattamento
Garantire il divieto di tracciamento dei canali di segnalazione
Garantire, ove possibile, il tracciamento dell'attività del personale autorizzato nel rispetto delle garanzie a tutela del segnalante

La responsabilità in caso di violazione della disciplina sulla tutela dei dati personali ricade in capo al titolare del trattamento laddove tale violazione sia commessa delle persone autorizzate o dai responsabili del trattamento[27].
La responsabilità ricade in capo al responsabile del trattamento nel caso in cui la suddetta violazione è commessa da persone autorizzate da quest'ultimo.
In tali casi, il Garante per la protezione dei dati personali può adottare provvedimenti correttivi e, nei casi previsti dalla legge, applicare sanzioni amministrative pecuniarie[28]. Tali sanzioni amministrative non si applicano in relazione ai trattamenti svolti in ambito giudiziario[29]. Le medesime violazioni possono inoltre rilevare sotto il profilo penale e dar luogo a responsabilità civile[30].

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 – per il tempo e nei limiti in cui ciò costituisca una misura necessaria e proporzionata[31] - i diritti che normalmente il Regolamento (UE) 2016/679 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[32]). 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

[27] Ciò salvo che, come sopra chiarito, questi ultimi non si siano limitati a trattare i dati in base alle indicazioni del titolare del trattamento e abbiano definito mezzi e finalità propri assumendo quindi la titolarità di tale trattamento.
[28] Cfr. artt. 58, co. 2 e 83 del Regolamento e art. 166 e ss. d.lgs. n. 196 del 2003.
[29] Cfr. art. 166, co. 10 d.lgs. 196/2003.
[30] Cfr. artt. 82 e 84 Regolamento (UE) 679/2016 e artt. 167 e ss. d.lgs. n. 196/2003.
[31] Ciò tenuto conto dei diritti fondamentali e dei legittimi interessi dell'interessato di cui al comma 1 lett. [..] f) ai sensi dell"art. 2, unidicies co. 3 del d.lgs. n. 2023 n. 196.
[32] Si tratta nello specifico dei diritti previsti dagli artt. 15 a 22 del Regolamento (UE) n. 2016/679

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[114].

Per maggiori indicazioni Cfr. 16. Approfondimenti sulle tutele e misure di sostegno - Il trattamento dei dati personali

4.2 La tutela da ritorsioni

4.2.1 Le ritorsioni

Il decreto prevede[33], 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 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*"[34].

Si tratta quindi di una definizione ampia del concetto di ritorsione che può consistere sia in atti o provvedimenti che in comportamenti od omissioni che si verificano nel contesto lavorativo e che arrecano pregiudizio ai soggetti tutelati. La ritorsione può essere anche "*solo tentata o minacciata*".

Le ritorsioni	
Disciplina precedente (L. n. 179/2017 - LLGG ANAC n. 469/2021)	**Disciplina attuale (D.lgs. n. 24/2023)**
Come può configurarsi una ritorsione o una misura discriminatoria Con atti, provvedimenti, comportamenti od omissioni aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro	**Come può configurarsi una ritorsione** Con atti, provvedimenti, comportamenti od omissioni, **anche solo tentati o minacciati,** che provocano o possono provocare alla persona/ente, in via diretta o indiretta, **un danno ingiusto.** Necessità di un nesso/stretto collegamento tra la segnalazione, la divulgazione pubblica o la denuncia e la presunta ritorsione. **NOVITA'** **La ritorsione può essere anche tentata o minacciata. La ritorsione provoca o può provocare alla persona/ente, in via diretta o indiretta, un danno ingiusto**
Quali sono le ritorsioni o le misure discriminatorie Sanzione, demansionamento, licenziamento, trasferimento (ritorsioni espressamente menzionate dalla legge); Misure organizzative aventi effetti diretti o indiretti sulle condizioni di lavoro determinate dalla segnalazione che producono effetti di discriminazione o ritorsivi (riferimento a misure discriminatorie o ritorsive non tipizzate); Esemplificazioni di ritorsioni o misure discriminatorie proposte da ANAC a) irrogazione di sanzioni disciplinari ingiustificate;	**Quali sono le ritorsioni** **NOVITA'** **La nuova disciplina non fa più riferimento né a misure discriminatorie né a misure organizzative aventi effetti diretti o indiretti sulle condizioni di lavoro determinate dalla segnalazione** **Elencazione delle ritorsioni da parte del legislatore molto più ampia rispetto alla precedente disciplina, pur tuttavia, con carattere non esaustivo:**

[33] Cfr. art. 2, co. 1, lett. m), d.lgs. n. 24/2023.
[34] Da intendersi come danno ingiustificato quale effetto provocato in via diretta o indiretta dalla ritorsione ed insito nel contenuto della ritorsione.

b) proposta di irrogazione di sanzioni disciplinari ingiustificate; c) graduale e progressivo svuotamento delle mansioni; d) pretesa di risultati impossibili da raggiungere nei modi e nei tempi indicati; e) valutazione della *performance* artatamente negativa; f) mancata ingiustificata attribuzione della progressione economica o congelamento della stessa; g) revoca ingiustificata di incarichi; h) ingiustificato mancato conferimento di incarichi con contestuale attribuzione ad altro soggetto; i) reiterato rigetto di richieste (ad es. ferie, congedi); j) sospensione ingiustificata di brevetti, licenze, etc.; k) mancata ingiustificata ammissione ad una procedura e/o mancata ingiustificata aggiudicazione di un appalto (ad esempio, nel caso di un'impresa individuale, già fornitrice della p.a., ove è avvenuto il fatto segnalato, quando si tratta dei soggetti di cui all'art. 54-*bis*, co. 2, ultimo periodo, d.lgs. 165/2001). l) per i lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica le ritorsioni possono consistere in: ingiustificata risoluzione o ingiustificato annullamento del contratto di servizi, della licenza o del permesso, ingiustificata perdita di opportunità commerciali determinata dalla mancata ingiustificata ammissione ad una procedura e/o mancata ingiustificata aggiudicazione di un appalto (ad esempio, nel caso di un'impresa individuale, già fornitrice della p.a., ove è avvenuto il fatto segnalato, quando si tratta dei soggetti di cui all'art. 54-*bis*, co.2, ultimo periodo d.lgs.n. 165/2001.	**a) licenziamento, sospensione o misure equivalenti;** **b) retrocessione di grado o mancata promozione;** **c) mutamento di funzioni, cambiamento del luogo di lavoro, riduzione dello stipendio, modifica dell'orario di lavoro;** **d) sospensione della formazione o qualsiasi restrizione dell'accesso alla stessa;** **e) note di demerito o referenze negative;** **f) adozione di misure disciplinari o di altra sanzione, anche pecuniaria;** **g) coercizione, intimidazione, molestie o ostracismo;** **h) discriminazione o comunque trattamento sfavorevole;** **i) mancata conversione di un contratto di lavoro a termine in un contratto di lavoro a tempo indeterminato, laddove il lavoratore avesse una legittima aspettativa a detta conversione;** **j) mancato rinnovo o risoluzione anticipata di un contratto di lavoro a termine;** **k) danni, anche alla reputazione della persona, in particolare sui social media, o pregiudizi economici o finanziari, comprese la perdita di opportunità economiche e la perdita di redditi;** **l) inserimento in elenchi impropri sulla base di un accordo settoriale o industriale formale o informale, che può comportare l'impossibilità per la persona di trovare un'occupazione nel settore o nell'industria in futuro;** **m) conclusione anticipata o annullamento del contratto di fornitura di beni o servizi;** **n) annullamento di una licenza o di un permesso;** **o) richiesta di sottoposizione ad accertamenti psichiatrici o medici.**

Per maggiori indicazioni Cfr. 17. Approfondimenti sulle tutele e misure di sostegno - La configurabilità di una ritorsione

4.2.2 Le condizioni per l'applicazione della tutela dalle ritorsioni

L'applicazione del regime di protezione contro le ritorsioni prevista dal decreto è subordinata ad alcune condizioni e requisiti.

Le condizioni per l'applicazione della tutela dalle ritorsioni
D.lgs. n. 24/2023
1) Il soggetto ha segnalato, denunciato o ha effettuato la divulgazione pubblica **in base ad una convinzione ragionevole** che le informazioni sulle violazioni segnalate, divulgate o denunciate, siano **veritiere e rientranti nell'ambito oggettivo di applicazione del decreto.** 2) La segnalazione o divulgazione pubblica è stata effettuata nel **rispetto della disciplina prevista dal d.lgs. 24/2023**. 3) È **necessario un rapporto di consequenzialità** tra segnalazione, divulgazione e denuncia effettuata e le misure ritorsive subite.

4) **Non sono sufficienti** invece i meri **sospetti** o le **"voci di corridoio"**.

Non rilevano la certezza dei fatti né i motivi personali che hanno indotto il soggetto a segnalare, a denunciare o effettuare la divulgazione pubblica.

In difetto di tali condizioni

- le segnalazioni, divulgazioni pubbliche e denunce non rientrano nell'ambito della disciplina di *whistleblowing* e quindi la tutela prevista non si applica a chi segnala, denuncia o effettua la divulgazione pubblica;
- analogamente si esclude la protezione riconosciuta ai soggetti diversi, che in ragione del ruolo assunto nell'ambito del processo di segnalazione/denuncia e/o del particolare rapporto che li lega al segnalante o denunciante, subiscono indirettamente ritorsioni.

Per maggiori indicazioni Cfr. 18. Approfondimenti sulle tutele e misure di sostegno - Le condizioni per l'applicazione della tutela delle ritorsioni

➢ *Condizioni in cui la tutela dalle ritorsioni viene meno in caso di sentenza penale e civile*

Fatte salve le specifiche limitazioni di responsabilità previste dal legislatore[35], la protezione prevista in caso di ritorsioni non trova applicazione – in analogia alla precedente disciplina - in caso di accertamento con sentenza, anche non definitiva di primo grado nei confronti del segnalante, della responsabilità penale per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia, ovvero della responsabilità civile, per aver riferito informazioni false riportate intenzionalmente con dolo o colpa[36].
Nei casi di accertamento delle dette responsabilità, al soggetto segnalante e denunciante è inoltre applicata una sanzione disciplinare[37]. È necessario quindi che gli enti del settore pubblico o privato inseriscano nei codici di comportamento o nel MOG 231 questa specifica fattispecie sanzionabile.

Le condizioni in cui viene meno la tutela dalle ritorsioni	
Disciplina precedente (L. n. 179/2017 – LLGG n. 469/2021)	**Disciplina attuale (D.lgs. n. 24/2023)**
Le tutele previste dall'art. 54-bis nei confronti del segnalante cessano in caso di sentenza, anche non definitiva di primo grado, che accerti nei confronti dello stesso la responsabilità penale per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, ovvero la sua responsabilità civile, per aver riferito informazioni false riportate intenzionalmente con dolo o colpa. I cc.dd. *malicious reports*, cioè i casi in cui il segnalante abbia agito con la consapevolezza di rilevare una notizia non vera, sono esclusi dal beneficio delle tutele previste dall'art. 54-bis.	Ferme restando le specifiche ipotesi di limitazione di responsabilità, la tutela prevista in caso di ritorsioni non è garantita quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale della persona segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave. **NOVITA'** **In caso di accertamento delle responsabilità, alla persona segnalante o denunciante è anche irrogata una sanzione disciplinare.**

L'Autorità – conformemente a quanto indicato nelle LLGG n. 469/2021- ritiene opportuno precisare che laddove la sentenza di condanna in primo grado dovesse essere riformata in senso favorevole al segnalante nei successivi gradi di giudizio, quest'ultimo potrà ottenere nuovamente la tutela prevista dalla normativa solo a seguito del passaggio in giudicato della pronuncia che accerta l'assenza della

[35] Cfr. art. 20 d.lgs. n. 24/2023 e § 4.3. delle presenti LLGG.
[36] Cfr. art. 16, co. 3 d.lgs. n. 24/2023.
[37] Cfr. art. 16, co. 3 d.lgs. 24/2023.

sua responsabilità penale per i reati di calunnia e/o diffamazione commessi con la segnalazione/denuncia/divulgazione, ovvero della sua responsabilità civile per lo stesso titolo.

Analogamente, l'instaurazione di un processo penale per i reati di diffamazione o di calunnia, in seguito alla segnalazione, divulgazione pubblica, o denuncia, concluso poi con archiviazione non esclude l'applicazione di tale tutela in favore del segnalante o denunciante. Ciò in quanto l'archiviazione non comporta alcun accertamento di responsabilità penale.

Inoltre, tenuto conto che, con riferimento alla responsabilità civile, il danno derivante da reato deve essere stato causato dal convenuto con dolo o colpa grave, la sussistenza della colpa lieve, benché fonte di responsabilità civile accertata dal giudice, non potrà comportare il venir meno della tutela prevista in caso di ritorsioni.

4.2.3 La protezione dalle ritorsioni

Le presunte ritorsioni, anche solo tentate o minacciate, devono essere comunicate esclusivamente ad ANAC (dai soggetti indicati al § 1 e nelle modalità descritte al § 3 della presente parte) alla quale è affidato il compito di accertare se esse siano conseguenti alla segnalazione, denuncia, divulgazione pubblica effettuata. La tutela si estende anche ai casi di ritorsione che fanno seguito a segnalazione presentata alle istituzioni, agli organi e agli organismi competenti dell'Unione europea[38]. Con riferimento ai procedimenti di ANAC per l'accertamento delle ritorsioni si rinvia alla Parte Seconda, § 2. delle presenti Linee guida.

La protezione dalle ritorsioni
ANAC valuta l'intento ritorsivo in collegamento alla segnalazione, denuncia, divulgazione pubblica
Inversione dell'onere della prova: - Per il solo segnalante, denunciante o divulgatore pubblico **No inversione dell'onere della prova:** - per gli altri soggetti tutelati dal decreto (facilitatori, persone del medesimo contesto lavorativo con stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado con il segnalante, denunciante o con chi effettua una divulgazione pubblica, colleghi di lavoro che lavorano nel medesimo contesto lavorativo e che hanno un rapporto abituale e corrente con il segnalante, denunciante o con chi effettua una divulgazione pubblica, enti di proprietà o che operano nel medesimo contesto lavorativo del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica o in cui questi ultimi lavorano)
Se ANAC accerta la ritorsione: - nullità della misura ritorsiva e sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro al soggetto che ha adottato il provvedimento/atto ritorsivo o a cui è imputabile il comportamento e/o l'omissione - in caso di licenziamento, nullità dello stesso e diritto al reintegro nel posto di lavoro

Per maggiori indicazioni Cfr. 19. Approfondimenti sulle tutele e misure di sostegno - La protezione dalle ritorsioni

[38] Al riguardo si consideri quanto precisato nel considerando n. 69 della Direttiva (UE) 2019/1937 *"[…]. La presente direttiva non dovrebbe pregiudicare le procedure e i canali di segnalazione esterna, ove esistano, ma dovrebbe garantire che le persone che effettuano segnalazioni a istituzioni, organi e organismi dell'Unione beneficino di norme minime comuni di protezione in tutta l'Unione*".

4.3 Limitazioni di responsabilità per chi segnala, denuncia o effettua divulgazioni pubbliche

All'insieme delle tutele riconosciute dalla disciplina al segnalante, denunciante o a chi effettua una divulgazione pubblica si devono ascrivere 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.

Limitazioni di responsabilità penale, civile, amministrativa	
Disciplina precedente **(L. n. 179/2017 - LLGG ANAC n. 469/2021)**	**Disciplina attuale** **(D.lgs. n. 24/2023)**
Reati non configurabili nei casi di diffusione di informazioni coperte dall'obbligo di segreto se opera la scriminante: Rivelazione e utilizzazione del segreto d'ufficio (art. 326 c.p.); Rivelazione del segreto professionale (art. 622 c.p.); Rivelazione dei segreti scientifici e industriali (art. 623 c.p.); Violazione del dovere di fedeltà e di lealtà (art. 2105 c.c.).	Reati non configurabili nei casi di diffusione di informazioni coperte dall'obbligo di segreto se opera la scriminante, in particolare rispetto a: Rivelazione e utilizzazione del segreto d'ufficio (art. 326 c.p.); Rivelazione del segreto professionale (art. 622 c.p.); Rivelazione dei segreti scientifici e industriali (art. 623 c.p.); Violazione del dovere di fedeltà e di lealtà (art. 2105 c.c.). **NOVITA'** **Violazione delle disposizioni relative alla tutela del diritto d'autore** **Violazione delle disposizioni relative alla protezione dei dati personali** **Rivelazione o diffusione di informazioni sulle violazioni che offendono la reputazione della persona coinvolta**
Condizioni necessarie perché la scriminate operi: Il segnalante deve agire per tutelare l'interesse all'integrità delle amministrazioni, pubbliche e private, e per prevenire e reprimere le malversazioni; Il segnalante 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.	**NOVITA'** **Condizioni perché l'esclusione della responsabilità operi nei casi di diffusione di informazioni -> presupposti diversi rispetto alla precedente disciplina.** **<u>Devono ricorrere cumulativamente due condizioni</u>:** **1) Fondati motivi, al momento della rilevazione o diffusione delle informazioni, per ritenere che tale rivelazione o diffusione è necessaria per svelare la violazione** **2) Effettuare la segnalazione, la divulgazione pubblica o la denuncia nel rispetto delle condizioni che il legislatore ha previsto nel d.lgs. n. 24/2023 per beneficiare delle tutele** **NOVITA'** **Esclusione di responsabilità in caso di accesso lecito alle informazioni segnalate o ai documenti contenenti dette informazioni.** **NOVITA'**

	Esclusione della responsabilità penale e ogni altra responsabilità, anche di natura civile o amministrativa, anche per i comportamenti, gli atti o le omissioni se collegati alla segnalazione, denuncia, divulgazione pubblica e strettamente necessari a rivelare la violazione.

Per maggiori indicazioni Cfr. 20. Approfondimenti sulle tutele e misure di sostegno - Le limitazioni di responsabilità penale, civile, amministrativa

4.4 Le misure di sostegno da parte di enti del Terzo settore

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;
- sulle modalità e condizioni di accesso al patrocinio a spese dello Stato[39].

Si tratta di una forma di tutela in senso ampio in quanto in questo modo si tende a garantire sia il segnalante per la migliore effettuazione della segnalazione, anche al fine di proteggere al meglio la sua identità, sia il diritto di difesa della persona segnalata.

[39] Cfr. art. 18, d.lgs. 24/2023.

PARTE SECONDA - Il canale esterno e il ruolo di ANAC nella gestione delle segnalazioni

Parte Seconda – La presentazione e la gestione delle segnalazioni

1. La presentazione e la gestione delle segnalazioni

ANAC attiva un canale esterno per le segnalazioni che garantisce, tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.
Le segnalazioni esterne devono essere trasmesse ad ANAC quale unico ente competente alla loro gestione, ad eccezione delle denunce alle Autorità giudiziarie.

In via preliminare, ANAC, attraverso personale specificamente formato dell'Ufficio per la Vigilanza sulle segnalazioni dei *whistleblowers* (UWHIB), si occupa di fornire informazioni sull'uso del canale di segnalazione esterna e dei canali di segnalazione interna, sugli obblighi informativi relativi al trattamento dei dati personali[40] nonché sulle misure di protezione di cui al capo III del d.lgs. n. 24/2023, rinviando ai contenuti delle presenti Linee Guida e a quelli di successivi eventuali atti di indirizzo.

Le segnalazioni *whistleblowing* possono essere trasmesse ad ANAC da parte dei soggetti legittimati come indicati dall'art. 3 del d.lgs. n. 24/2023. Si precisa che ai sensi dell'art. 2, co. 1, *lett. g)* per "*persona segnalante*" si intende "*la persona fisica che effettua la segnalazione o la divulgazione pubblica di informazioni sulle violazioni acquisite nell'ambito del proprio contesto lavorativo*": il segnalante deve essere necessariamente una persona fisica.
Non sono prese in considerazione, pertanto, le segnalazioni presentate da altri soggetti, ivi inclusi i rappresentanti di organizzazioni sindacali, in quanto l'istituto del *whistleblowing* è indirizzato alla tutela della singola persona fisica che agisce in proprio, non spendendo la sigla sindacale[41]. In tale ultimo caso, le segnalazioni sono archiviate in quanto prive del requisito soggettivo previsto dalla normativa e, se relative a materie di competenza ANAC, sono trattate quali segnalazioni ordinarie.

Si rammenta che la segnalazione e la documentazione ad essa allegata sono sottratte al diritto di accesso agli atti amministrativi previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990, all'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013 nonché all'accesso di cui all'art. 2-*undecies* co. 1 *lett. f)* del codice in materia di protezione dei dati personali.

Eventuali segnalazioni esterne presentate erroneamente ad un soggetto diverso da ANAC[42], che ritiene di non essere competente *ratione materiae*, devono essere trasmesse a quest'ultima, laddove il segnalante dichiari espressamente di voler beneficiare delle tutele di cui al d.lgs. 24/2023 o tale volontà sia desumibile dalla segnalazione. La trasmissione va fatta entro sette giorni dalla data del ricevimento delle segnalazioni, dandone contestuale notizia alla persona segnalante. Tali segnalazioni sono considerate "segnalazioni *whistleblowing*" e pertanto sottratte all'accesso documentale e accesso civico o generalizzato[43].
Stesso discorso vale per le segnalazioni esterne presentate erroneamente ad un soggetto diverso da ANAC che ritiene di essere competente *ratione materiae*, le quali dovranno essere trasmesse a quest'ultima laddove il segnalante dichiari espressamente di voler beneficiare delle tutele di cui al d.lgs. 24/2023. L'ente che le ha ricevute le tratterà esclusivamente per la gestione dell'istruttoria. Anche tali segnalazioni sono considerate "segnalazioni *whistleblowing*" e sottratte all'accesso ai sensi dell'art. 12, co. 8, d.lgs. 24/2023[44].
Questi soggetti dovranno trasferire tali segnalazioni ad ANAC tramite piattaforma informatica nelle modalità descritte nel successivo § 4, sezione "Acquisizione delle segnalazioni".

[40] Cfr. artt. 13 e 14 Regolamento UE 679/2016.
[41] Laddove la persona agisse utilizzando la sigla sindacale, non assumerebbe la qualifica di segnalante e non beneficerebbe delle tutele prevista dal d.lgs. n. 24/2023 in quanto resterebbe ferma l'applicazione delle disposizioni in tema di consultazione dei rappresentanti sindacali e di repressione delle condotte antisindacali di cui alla l. n. 300/1970.
[42] Si ribadisce che l'unico ente competente a ricevere le segnalazioni esterne è ANAC.
[43] Cfr. art. 12, co. 8, d.lgs. n. 24/2023.
[44] Si precisa che i soggetti del settore pubblico e privato dovranno modificare, ove necessario, i propri regolamenti interni in materia di accesso ai documenti amministrativi.

Diversamente, nel caso in cui la segnalazione sia trasmessa ad un soggetto diverso da ANAC e il segnalante non dichiari espressamente di voler beneficiare delle tutele in materia di *whistleblowing*, detta segnalazione è considerata quale segnalazione ordinaria e, pertanto, non è più sottratta ad un eventuale accesso. Va da sé che, in questo caso, l'ente ricevente gestirà la segnalazione in conformità alla propria normativa di riferimento e non sarà tenuto a trasmettere la medesima aa ANAC.
In tale ultima ipotesi, quindi, qualora la segnalazione sia oggetto di istanza di ostensione, potranno trovare applicazione le discipline delle singole tipologie di accesso (a seconda dei casi, documentale, civico o generalizzato). Sarà compito del soggetto sopra menzionato, cui viene presentata l'istanza di accesso, bilanciare gli interessi contrapposti e valutare, previa interlocuzione con i controinteressati, tra cui il segnalante, se concedere o meno l'accesso alla segnalazione secondo i principi e i limiti previsti dal d.lgs. n. 33 del 2013 o dalla l. n. 241/1990.

È molto importante quindi – come già evidenziato nel § 3.1. della Parte prima - che i soggetti del settore pubblico e del settore privato forniscano, in conformità all'art. 5 del d.lgs. n. 24/2023, informazioni chiare sul canale, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni interne, nonché sul canale, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni esterne.

La segnalazione esterna viene acquisita da ANAC mediante i canali appositamente predisposti (si rinvia al successivo §. 4).
Si tratta di:

- Piattaforma informatica
- Segnalazioni orali
- Incontri diretti fissati entro un termine ragionevole

La piattaforma informatica utilizza, sia per le segnalazioni che per le comunicazioni di ritorsioni, dei meccanismi di crittografia che meglio garantiscono sicurezza e confidenzialità tecnologica del processo di segnalazione. In particolare, detti meccanismi di crittografia consentono di mantenere riservati tutti i dati della segnalazione. In aggiunta, i dati del segnalante vengono oscurati, segregandoli in apposita sezione della piattaforma, in modo da renderli inaccessibili anche all'ufficio istruttore di ANAC (Ufficio UWHIB). Una volta effettuato l'accesso alla piattaforma, l'utente inserisce nella Sezione "Identità" le informazioni che lo identificano in modo univoco. A tale riguardo, al fine di garantire la massima riservatezza dell'identità del segnalante, ANAC prevede la figura del Custode delle identità, confermando la scelta già effettuata nell'ambito delle previgenti Linee Guida n. 469/2021.
Il Custode dell'identità è il soggetto individuato da ANAC che, su esplicita e motivata richiesta del Dirigente dell'UWHIB, consente di accedere all'identità del segnalante. L'identità del segnalante non è nota al custode, il quale, quindi, non è coinvolto nel trattamento dei dati personali presenti nella segnalazione.
Resta fermo che, sebbene quest'ultimo non tratti direttamente i dati relativi al segnalante e quelli contenuti nella segnalazione, lo stesso opera in qualità di "autorizzato" al trattamento (ai sensi degli artt. 4, par. 10, 29 e 32, par. 4 del Regolamento UE 2016/679 e art. 2-quaterdecies del d.lgs. n. 196 del 2003).
Per le segnalazioni trasmesse con modalità diverse da quelle sopra menzionate, ANAC garantisce comunque la riservatezza mediante l'acquisizione al protocollo, in apposito registro riservato.

Acquisita la segnalazione mediante i canali appositamente predisposti, l'UWHIB procede a dare avviso alla persona segnalante dell'avvenuta ricezione della segnalazione entro sette giorni dalla data della sua acquisizione, salvo esplicito rifiuto della persona segnalante ovvero salvo il caso in cui ANAC ritenga che l'avviso potrebbe pregiudicare la tutela della riservatezza dell'identità della persona segnalante (si pensi, a tale riguardo, alle segnalazioni effettuate in forma orale mediante linee telefoniche o, in alternativa, sistemi di messaggistica vocale).
Il dirigente dell'ufficio UWHIB procede preliminarmente a verificare la sussistenza di almeno una delle condizioni previste per l'effettuazione della segnalazione esterna[45] (si rinvia al § 3.2. Parte prima).

[45] Cfr. art. 6 del d.lgs. n. 24/2023.

All'esito di tale vaglio preliminare, laddove non ricorra alcuna delle suddette condizioni, l'UWHIB archivia la segnalazione poiché improcedibile.
Diversamente, l'Ufficio procede a valutare la sussistenza dei requisiti di ammissibilità.
La segnalazione è considerata inammissibile e viene archiviata in via diretta dal Dirigente per i seguenti motivi:

a) manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto riconducibili alle violazioni tipizzate nell'art. 2, co. 1, lett. a)[46];
b) manifesta insussistenza dei presupposti di legge per l'esercizio dei poteri di vigilanza dell'Autorità, ivi inclusa l'assenza dei presupposti per l'effettuazione della segnalazione con particolare riferimento alle persone che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore privato;
c) manifesta incompetenza dell'Autorità sulle questioni segnalate;
d) 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;
e) produzione di sola documentazione in assenza della segnalazione di condotte illecite;
f) mancanza dei dati che costituiscono elementi essenziali della segnalazione di illeciti indicati dal Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio;
g) sussistenza di violazioni di lieve entità.

Nei casi di cui alle lett. d) e lett. f), l'UWHIB, ove quanto denunciato non sia adeguatamente circostanziato, può chiedere al *whistleblower* elementi integrativi tramite il canale a ciò dedicato.
L'UWHIB mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante, tenendo traccia dell'attività svolta e fornendo informazioni, anche d'ufficio, sullo stato di avanzamento dell'istruttoria, almeno con riferimento ai principali snodi decisionali.
In caso di significativo afflusso di segnalazioni esterne, l'UWHIB tratta le medesime secondo il seguente ordine di priorità:

1. le segnalazioni che hanno ad oggetto informazioni sulle violazioni riguardanti una grave lesione dell'interesse pubblico ovvero la lesione di principi di rango costituzionale o di diritto dell'Unione Europea. Segnatamente, verranno trattate con priorità le segnalazioni che riportano violazioni che, per le modalità della condotta e/o per l'entità del danno o del pericolo, risultano avere un significativo impatto sull'interesse pubblico; in particolare, verrebbero in rilievo quelle violazioni inerenti a beni non suscettibili di appropriazione e di godimento esclusivi, fruibili da tutti (ambiente, paesaggio, patrimonio storico artistico, sicurezza stradale, concorrenza ecc.) e in relazione alla cui tutela emergerebbe un interesse pubblico. In merito alla lesione di principi di rango costituzionale e di diritto dell'Unione Europea, emblematici potrebbero essere i casi di violazioni concernenti rispettivamente il diritto alla salute e all'integrità della persona nonché i casi di trattamenti inumani o degradanti;
2. le segnalazioni da trasmettere agli Uffici di vigilanza competenti;
3. le segnalazioni che denunciano fattispecie delittuose, danni erariali o fattispecie di competenza delle altre autorità amministrative competenti;
4. le segnalazioni anonime, che saranno trattate quali segnalazioni ordinarie.

L'UWHIB dà corretto seguito alle segnalazioni ricevute attraverso le attività di seguito illustrate.

a) Fuori dai casi di inammissibilità, l'UWHIB trasmette agli uffici di vigilanza competenti per materia la segnalazione di illeciti. Essi svolgono le attività istruttorie ai sensi del relativo Regolamento di vigilanza e delle linee guida adottate dall'Autorità in materia (si rinvia al par. 2 della presente parte).

[46] A titolo esemplificativo si pensi alle segnalazioni connotate da questioni di carattere prevalentemente personale del segnalante tese ad ottenere l'accertamento nel merito di proprie vicende soggettive, nonché alle segnalazioni di violazioni non qualificabili in termini di illecito e quindi non sorrette da alcuna motivazione circa la norma che si assume violata (ad es. le segnalazioni concernenti i dati per i quali non è previsto, per legge, alcun obbligo di pubblicazione), ovvero a quelle aventi ad oggetto la violazione della normativa in tema di accesso agli atti o di accesso civico generalizzato.

b) Qualora la segnalazione abbia ad oggetto illeciti che rilevano sotto il profilo penale o erariale, l'UWHIB archivia la medesima perché inammissibile per manifesta incompetenza di ANAC e ne dispone l'immediata trasmissione, con nota a firma del Presidente dell'Autorità, alla competente Autorità giudiziaria, evidenziando 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 dalla normativa.
c) Qualora la segnalazione di illeciti abbia ad oggetto violazioni che non rientrano nell'ambito oggettivo di intervento di ANAC, bensì nella competenza di altra autorità amministrativa (a titolo meramente esemplificativo, l'Ispettorato della Funzione Pubblica, AGCM, ART) o di un'istituzione, organo o organismo dell'Unione Europea, l'UWHIB ne dispone l'archiviazione perché inammissibile e la trasmissione per gli eventuali seguiti di competenza, 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.

In ogni caso, l'UWHIB provvede a dare riscontro alla persona segnalante entro tre mesi o, se ricorrono giustificate e motivate ragioni, sei mesi dalla data di avviso di ricevimento della segnalazione esterna o, in mancanza di detto avviso, dalla scadenza dei sette giorni dal ricevimento.
Si precisa che, in conformità all'art. 2, co. 1, lett. o), del d.lgs. 24/2023, per "*riscontro*" si intende la comunicazione alla persona segnalante delle informazioni relative al seguito che viene dato o che si intende dare alla segnalazione; ai sensi del medesimo articolo, co. 1, lett. n), per "*seguito*" si intende l'azione intrapresa dall'ANAC per valutare la sussistenza dei fatti segnalati, l'esito delle indagini e le eventuali misure adottate.

In altri termini, l'UWHIB entro tre/sei mesi comunica al segnalante:
- l'archiviazione predisposta o che si intende predisporre;
- la trasmissione all'Autorità competente già effettuata o che si intende effettuare;
- l'attività già svolta dall'Ufficio di vigilanza competente interno all'Autorità o che quest'ultimo intende svolgere.

Successivamente, laddove nell'arco temporale suddetto l'UWHIB non abbia comunicato la determinazione definitiva sul seguito della segnalazione ma solo le attività che si intendono intraprendere, lo stesso comunica alla persona segnalante l'esito finale della gestione della segnalazione, che può consistere nell'archiviazione diretta, nelle risultanze istruttorie dell'Ufficio di vigilanza competente o nella trasmissione alle Autorità competenti.
Da ultimo, nell'ottica di privilegiare la volontà del segnalante, è sempre possibile per quest'ultimo ritirare la segnalazione mediante apposita comunicazione da trasmettere attraverso il canale originariamente prescelto per l'inoltro della stessa. In tale specifico caso, gli accertamenti eventualmente già avviati a seguito della segnalazione si arresteranno, salvo che si tratti di questioni procedibili d'ufficio.

1.1 La gestione delle segnalazioni

Come sopra anticipato, la gestione delle segnalazioni può riguardare materia di competenza di:
a) ANAC;
b) Autorità giudiziaria e/o altra Autorità amministrativa competente;
c) Istituzioni, organi od organismi dell'Unione europea.

a) La gestione delle segnalazioni relative a materie di competenza ANAC

Quando l'illecito segnalato attiene a materie di competenza dell'Autorità (ad esempio contratti pubblici, trasparenza, violazione delle norme anticorruzione, imparzialità dei pubblici funzionari), la segnalazione pervenuta e l'allegata documentazione vengono trasmesse agli Uffici di vigilanza competenti rispetto al caso di specie, provvedendo ad espungere i dati e ogni altro elemento che possa, anche indirettamente, consentire

l'identificazione del segnalante e ove presente, del facilitatore, delle persone coinvolte e delle persone menzionate nella segnalazione.
Le attività istruttorie necessarie a dare seguito alla segnalazione, incluse le audizioni e le acquisizioni documentali, spettano esclusivamente all'Ufficio di vigilanza competente, che procede ai sensi del Regolamento di vigilanza di settore, delle Linee guida di settore adottate dall'Autorità in materia nonchè nel rispetto della tutela della riservatezza dell'identità del segnalante. 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 all'UWHIB di dare riscontro alla persona segnalante entro tre mesi o, se ricorrono giustificate e motivate ragioni, sei mesi dalla data di avviso di ricevimento della segnalazione esterna o, in mancanza di detto avviso, dalla scadenza dei sette giorni dal ricevimento, l'Ufficio di vigilanza competente fornisce all'UWHIB le informazioni necessarie relative al seguito che è stato dato o che si intende dare alla segnalazione.
Infine, l'UWHIB 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[47] o in una raccomandazione o in una sanzione amministrativa, tutte attività disposte dall'Ufficio interessato.

b) La gestione delle segnalazioni relative a violazioni di competenza di Autorità esterne

- In caso di fatti penalmente rilevanti o di competenza della Corte dei Conti

Qualora la segnalazione abbia ad oggetto illeciti che rilevano sotto il profilo penale o erariale, l'UWHIB provvede alla loro immediata trasmissione alla competente Autorità giudiziaria, nel rispetto della tutela della riservatezza come prevista dalla normativa. Giova evidenziare che, per i casi in parola, la normativa vigente non indica espressamente le modalità che ANAC è tenuta a seguire al fine di tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante.
Si è ritenuto, quindi - pur nella consapevolezza degli obblighi di legge vigenti rispetto ai procedimenti penali e a quelli davanti alla Corte dei Conti espressamente richiamati al co. 3 e co. 4 dell'art. 12 del d.lgs. n. 24/2023 - che la trasmissione della segnalazione alla Autorità giudiziaria debba avvenire specificando che si tratta di una segnalazione di *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, ANAC provvede a comunicare l'identità del medesimo.
È opportuno precisare che il segnalante è preventivamente avvisato, attraverso l'informativa presente in piattaforma informatica, o con un apposito comunicato per i segnalanti che non utilizzano la piattaforma, della eventualità che la sua segnalazione potrà essere inviata all'Autorità giudiziaria. Nel caso in cui l'ANAC 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.

- In caso di fatti per cui è competente altra Autorità amministrativa

Qualora la segnalazione abbia ad oggetto violazioni che non rientrano nell'ambito oggettivo di intervento di ANAC bensì nella competenza di altra autorità amministrativa (a titolo meramente esemplificativo, l'Ispettorato della Funzione Pubblica, AGCM, ART), l'UWHIB provvede a trasmettere la segnalazione per gli eventuali seguiti di competenza. Qualora la segnalazione abbia ad oggetto profili di intervento di diverse autorità amministrative, ciascuna riceverà la medesima per i profili di competenza. L'autorità amministrativa competente che riceve la segnalazione svolge, nel rispetto delle normative di settore nazionale ed europee applicabili, le seguenti attività:

[47] Cfr. art. 8, co. 2, del d.lgs. n. 24/2023.

1. mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante e richiede a quest'ultima, se necessario, integrazioni;
2. provvede a dare diligente seguito alle segnalazioni ricevute al ricorrere dei presupposti previsti dalla normativa di settore;
3. svolge l'istruttoria necessaria a dare seguito alla segnalazione, anche mediante audizioni e acquisizione di documenti;
4. provvede a fornire il riscontro alla persona segnalante entro tre mesi o sei mesi secondo quanto previsto dall'art. 8, co. 1, lett. f del d.lgs. n. 24/2023, comunica alla persona segnalante l'esito finale dandone altresì notizia ad ANAC[48].

L'autorità amministrativa garantisce, anche tramite ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona menzionata nella segnalazione nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

c) La gestione delle segnalazioni in caso di fatti per cui sono competenti Istituzioni, organi o organismi dell'Unione Europea

Qualora la segnalazione abbia ad oggetto violazioni che non rientrano nell'ambito oggettivo di intervento di ANAC ma nella competenza di Istituzioni, organi o organismi dell'Unione Europea, l'UWHIB 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). In tali casi la comunicazione di dati personali da parte delle istituzioni, degli organi o degli organismi dell'Unione europea è effettuata in conformità del regolamento (UE) 2018/1725[49].

Si ritiene che, in linea con la *ratio* della direttiva UE 1937/2019, anche tali soggetti siano tenuti a garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e degli altri soggetti tutelati e a garantire la tutela dei dati personali degli interessati anche mediante il ricorso a strumenti di crittografia e modalità informatiche. Ne consegue che il sistema di trasmissione da e verso questi soggetti è analogo a quello previsto per le altre autorità amministrative.

1.2 Le segnalazioni relative a magistrati

Come chiarito nella Parte Prima delle presenti Linee guida, cui si rinvia, l'Autorità ritiene di non poter intervenire direttamente in caso di segnalazioni fatte da un magistrato o che riguardano i magistrati (né in caso di comunicazioni di misure ritenute ritorsive poste in essere nei confronti di un magistrato in ragione della segnalazione). Si tratta, infatti, di segnalazioni che non rientrano nell'ambito di applicazione del d.lgs. 24/2023.

Resta fermo che, laddove gli illeciti segnalati rilevino sotto il profilo penale o erariale, le segnalazioni sono trasmesse direttamente, così come sono state acquisite, da ANAC alle Autorità giudiziarie competenti. Il soggetto che riceve le segnalazioni è responsabile dei dati in esse contenuti e del loro trattamento.

1.3 Le segnalazioni di violazioni di lieve entità

Va segnalata la novità introdotta dal comma 5 dell'art. 8 del d.lgs. n. 24/2023 rispetto al previgente assetto normativo e regolamentare, in quanto nella precedente disciplina[50] non era contemplata alcuna norma che consentisse esplicitamente di archiviare segnalazioni per "lieve entità" delle violazioni in esse denunciate.

Si pone, pertanto, la necessità di stabilire a priori, per quanto possibile, i criteri sottostanti all'applicazione della disposizione *de qua*, ciò sia al fine di garantire la *par condicio* dei segnalanti, sia per limitare gli ambiti di discrezionalità dell'Ufficio procedente, enucleando parametri cui ci si dovrà attenere nella gestione e nella valutazione delle segnalazioni.

[48] Ai fini della rendicontazione all'ANAC degli esiti istruttori non solo da parte delle Autorità amministrativa ma delle Autorità Esterne *lato sensu* intese si veda il § 3 della presente Parte delle Linee Guida.
[49] Cfr. art. 13, co. 1, secondo periodo del d.lgs. n. 24/2023.
[50] Cfr. art. 54 bis, d.lgs. n. 165/2001; Regolamento UWHIB adottato con delibera n. 690 del 1° luglio 2020 e LLGG n. 469/2021.

Parte Seconda – La presentazione e la gestione delle segnalazioni

Innanzitutto, va da subito sgombrato il campo da possibili equivoci riguardanti l'oggetto delle segnalazioni che ricadono nel regime normativo del comma 5 del citato art. 8. Si ritiene che rientrino nel campo di applicazione della norma solo quelle segnalazioni che riguardano violazioni e illeciti riconducibili al *core business* di ANAC, segnatamente la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, nonché quella sulla trasparenza e anticorruzione in genere, ivi compresa quella sull'imparzialità dei pubblici funzionari.
Ne deriva che saranno oggetto di applicazione della norma solo quelle segnalazioni riferite agli ambiti di competenza istituzionale di ANAC, mentre tutte le altre seguiranno i criteri di valutazione e trattazione propri delle segnalazioni previste dal d.lgs. n. 24/2023.
Pertanto, laddove pervengano segnalazioni che evidenziano illeciti amministrativi, contabili, civili o penali e, in genere, ogni altro illecito previsto dall'art. 2 del decreto ma estraneo alle competenze di ANAC, si procederà al loro esame per le valutazioni da assumere circa le ulteriori iniziative d'ufficio, quindi all'archiviazione per incompetenza dell'Autorità accompagnata dalla trasmissione della segnalazione ai competenti organi dell'A.G.O. e/o della Corte dei Conti e/o di altri organismi e amministrazioni di controllo (Dipartimento Funzione Pubblica, Ispettorato del lavoro, Autorità amministrative indipendenti, ecc.) secondo i criteri e le modalità stabilite nelle presenti Linee Guida.

Fatta questa premessa di carattere generale, si ritiene che per violazioni di lieve entità, suscettibili di condurre l'Ufficio procedente (UWHIB) a disporre l'archiviazione dell'esposto, quindi omettendo la rituale trasmissione dello stesso ai competenti Uffici interni di ANAC, debbano intendersi tutte quelle infrazioni caratterizzate da una "*limitata gravità della violazione e/o della esigua rilevanza degli interessi coinvolti*".
Nel concetto di segnalazioni che riportano violazioni di lieve entità rientrano, inoltre, tutte quelle segnalazioni dalle quali può evincersi che, per le modalità della condotta denunciata e/o per l'esiguità del danno o del pericolo, l'offesa all'interesse pubblico risulta essere di particolare tenuità e il comportamento risulta non abituale.
La violazione di lieve entità, pertanto, anche quando si estrinseca in una condotta antigiuridica, presenta un disvalore sociale di impatto contenuto, rispetto al quale si giustifica l'archiviazione, anche per economia di procedure in ragione di altre priorità connotate da maggiore gravità, che richiedono - per quanto possibile - un intervento tempestivo dell'Autorità.
In tale contesto si collocano anche quelle violazioni per le quali l'autore ha posto in essere spontaneamente condotte e iniziative tese a ripristinare la legalità, con conseguente sua riabilitazione, purché sia addivenuto alla riparazione del danno (eventuale) e/o alla rimozione della lesione all'interesse pubblico protetto dalla norma.
È evidente che l'indagine circa la lieve entità della violazione sarà condotta caso per caso, come desumibile dalla specifica casistica sottoposta ad ANAC, avuto riguardo all'oggetto della violazione e alle ricadute che questa ha prodotto o è suscettibile di produrre sull'interesse pubblico.

Restano valide e pienamente operative tutte le altre casistiche che consentono di pervenire all'archiviazione di segnalazioni e/o di comunicazioni di misure ritorsive in forza di altre cause e motivazioni estranee al concetto di "*lieve entità della violazione*", quali, ad esempio la manifesta infondatezza della segnalazione, la manifesta incompetenza di ANAC, la segnalazione generica e non circostanziata, la segnalazione anonima archiviabile.

2. Le attività di ANAC per la gestione delle comunicazioni di ritorsioni

Secondo quanto previsto dall'art. 19 del d.lgs. n. 24/2023, le persone segnalanti e gli altri soggetti di cui all'art. 3, co. 5, possono comunicare ad ANAC, tramite piattaforma informatica, le ritorsioni che ritengono di avere subito.
Per quanto riguarda il concetto di ritorsione, si rinvia alla Parte Prima delle presenti Linee guida.
Compito di ANAC, come già precisato, è quello di accertare che la ritorsione sia conseguente alla segnalazione di illeciti e, in caso positivo, applicare la sanzione prevista dal legislatore.
Si sottolinea, in questa sede, che è essenziale che vi sia una precedente segnalazione di illeciti giacche è in relazione a tale segnalazione che va valutato l'intento ritorsivo del comportamento, atto od omissione, anche solo tentato o minacciato, posto in essere.
Come già precisato, una volta che il segnalante provi di aver effettuato una segnalazione ai sensi del d.lgs. n. 24/2023 e di aver subito una ritorsione, l'onere della prova grava sulla persona che ha compiuto tale azione (cfr. Parte prima, § 4.2.3). Detto in altri termini, spetta a chi ha adottato la misura l'onere di dimostrarne il carattere non ritorsivo.
Nel procedimento innanzi ad ANAC, quindi, l'intento ritorsivo si presume. Trattandosi di una presunzione di responsabilità, è necessario che le prove in senso contrario emergano nel contraddittorio con ANAC. A tal fine è fondamentale che il presunto responsabile fornisca tutti gli elementi da cui dedurre l'assenza della natura ritorsiva della misura adottata nei confronti del segnalante.
L'inversione dell'onere della prova opera anche nel caso in cui la ritorsione sia solo tentata o minacciata. Tuttavia, al fine dell'avvio del procedimento, il segnalante che ritiene di aver subito una minaccia o un tentativo di ritorsione deve necessariamente fornire ad ANAC elementi da cui poter desumere quantomeno il *fumus* dell'avvenuto tentativo o dell'avvenuta minaccia.

Come già anticipato nella Parte Prima delle presenti Linee Guida, l'inversione dell'onere della prova non opera nei casi in cui a lamentare una ritorsione sia uno dei seguenti soggetti: i facilitatori; le persone del medesimo contesto lavorativo della persona segnalante, di colui che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o di colui che ha effettuato una divulgazione pubblica e che sono legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado; i colleghi di lavoro della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o effettuato una divulgazione pubblica che lavorano nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente; gli enti di proprietà della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o che ha effettuato una divulgazione pubblica o per i quali le stesse persone lavorano, nonché agli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo delle predette persone[51].
Ne deriva quindi che nell'ipotesi prospettata spetterà ai suddetti soggetti fornire la prova di aver subito una ritorsione.

Resta fermo che avverso la decisione in ordine alla valutazione da parte di ANAC della sussistenza di una ritorsione, l'interessato può ricorrere dinanzi al giudice amministrativo.

2.1 L'iter procedimentale di gestione e analisi delle comunicazioni di misure ritorsive

In caso di comunicazione di ritorsioni, il dirigente dell'UWHIB procede al preliminare esame della comunicazione al fine di valutare la sussistenza dei requisiti di ammissibilità.
La comunicazione è considerata inammissibile e l'ufficio procede alla sua archiviazione, da comunicare tramite piattaforma informatica, all'autore della medesima, nei seguenti casi:
a) manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti;
b) manifesta insussistenza dei presupposti di legge per l'esercizio dei poteri di vigilanza dell'Autorità;
c) finalità palesemente emulativa[52];

[51] Art. 3, co. 5, d.lgs. n. 24/2023.
[52] A titolo esemplificativo si pensi all'ipotesi in cui il segnalante agisca in mala fede non ritenendo le informazioni riportate vere.

d) accertato contenuto generico della comunicazione o tale da non consentire la comprensione dei fatti, ovvero comunicazione corredata da documentazione non appropriata o inconferente;
e) produzione di sola documentazione in assenza della comunicazione;
f) mancanza dei dati che costituiscono elementi essenziali della comunicazione;
Laddove sia necessario acquisire informazioni, chiarimenti o documenti ulteriori rispetto a quelli contenuti nella comunicazione, l'Ufficio può convocare in audizione i soggetti in possesso degli stessi ovvero inviare loro una richiesta di integrazione documentale con assegnazione di un termine entro il quale fornire riscontro.
Una volta accertata l'ammissibilità della comunicazione e verificato il rapporto di successione temporale tra la segnalazione/denuncia/divulgazione pubblica e la lamentata ritorsione, l'Autorità avvia il procedimento sanzionatorio nei confronti dell'autore della suddetta entro novanta giorni dalla acquisizione della comunicazione, salve specifiche esigenze del procedimento, quali ad esempio la necessità di integrazione documentale e/o chiarimenti.
Giova qui evidenziare che l'autore della comunicazione è tempestivamente informato dell'avvio del procedimento nonché della conclusione e degli esiti del suddetto secondo le modalità specificate nel Regolamento sanzionatorio.
In relazione agli atti del procedimento sanzionatorio, sia l'autore della comunicazione che il presunto responsabile che ha adottato, tentato o minacciato l'adozione di una qualsiasi forma di ritorsione, possono esercitare il diritto di accesso agli atti amministrativi, ciò al solo fine di garantire il diritto di difesa dell'incolpato. La comunicazione di misure ritorsive e la documentazione ivi allegata non sono sottratte all'accesso agli atti né all'accesso civico generalizzato[53].
Resta fermo che, laddove nella comunicazione vi siano riferimenti alla segnalazione, essi sono debitamente oscurati.
Si precisa che l'Autorità tratta altresì le comunicazioni di ritorsioni provenienti da soggetti che hanno presentato una segnalazione o denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile o divulgazione pubblica anonime, se la persona è stata successivamente identificata, nonché nei casi di segnalazione presentata alle Istituzioni, agli organi e agli organismi competenti dell'Unione Europea, in conformità alle condizioni di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 24/2023.
Al fine di acquisire elementi istruttori indispensabili all'accertamento delle ritorsioni, ANAC può avvalersi, per quanto di rispettiva competenza, della collaborazione dell'Ispettorato della funzione pubblica e dell'Ispettorato nazionale del lavoro, ferma restando l'esclusiva competenza di ANAC in ordine alla valutazione degli elementi acquisiti e all'eventuale applicazione delle sanzioni amministrative di cui all'art. 21 (Cfr. § 1, Parte Terza). Al fine di regolare tale collaborazione, ANAC conclude specifici accordi, ai sensi dell'art. 15 della l. n. 241/1990, con l'Ispettorato della funzione pubblica e con l'Ispettorato nazionale del lavoro. Il procedimento condotto da ANAC si conclude con l'adozione di un provvedimento di archiviazione o, laddove sia accertata la "ritorsione", con un provvedimento sanzionatorio (da 10.000 a 50.000 euro) nei confronti del soggetto responsabile della medesima.
Per maggiori dettagli sull'*iter* procedimentale di gestione e analisi della comunicazione, si rinvia alle prescrizioni contenute nel Regolamento sanzionatorio.

2.2 Informativa al Dipartimento della Funzione Pubblica e all'Ispettorato nazionale del lavoro

In caso di ritorsioni commesse nel contesto lavorativo di un soggetto del settore pubblico, ANAC informa immediatamente il Dipartimento della funzione pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e gli eventuali organismi di garanzia o di disciplina, per i provvedimenti di loro competenza. In caso di ritorsioni commesse nel contesto lavorativo di un soggetto del settore privato, ANAC informa l'Ispettorato nazionale del lavoro, per i provvedimenti di propria competenza[54].
Al riguardo, l'Autorità ritiene che la suddetta attività informativa debba svolgersi solo all'esito del procedimento sanzionatorio, qualora sia accertata la natura ritorsiva della misura adottata.

[53] Cfr. artt. 22 e ss. l. n. 241/1990 e art. 5 co. 2 d.lgs. n. 33/2013.
[54] Cfr. art. 19, co. 1, secondo periodo del d.lgs. n. 24/2023.

3. La trasmissione delle informazioni alla Commissione europea

ANAC trasmette annualmente alla Commissione europea le seguenti informazioni:

a) il numero di segnalazioni esterne ricevute;
b) il numero e i tipi di procedimenti avviati a seguito delle segnalazioni esterne ricevute e relativo esito;
c) se accertati, i danni finanziari conseguenza delle violazioni oggetto di segnalazione esterna, nonché gli importi recuperati a seguito dell'esito dei procedimenti di cui alla lettera b).

Per consentire di comunicare le suddette informazioni, le Autorità esterne, alle quali ANAC invia le segnalazioni che non rientrano nella propria competenza, sono tenute a comunicare a quest'ultima - mediante la piattaforma informatica – la tipologia dei procedimenti avviati e il relativo esito.

Parte Seconda – Le soluzioni tecnologiche di ANAC: la piattaforma informatica

4. Le soluzioni tecnologiche di ANAC: la piattaforma informatica

ANAC sta predisponendo una apposita piattaforma informatica (anche detta piattaforma, piattaforma online in questo documento o piattaforma ANAC) per l'acquisizione e la gestione delle segnalazioni di fatti illeciti e delle comunicazioni di misure ritorsive (semplicemente segnalazioni d'ora in poi in questo paragrafo).
In questo documento, con il termine *piattaforma informatica o online* si intende genericamente una applicazione web accessibile tramite browser o app. La piattaforma ANAC è erogata in forma di applicazione web accessibile tramite browser.
La piattaforma ANAC consente l'identificazione di ogni segnalazione ricevuta mediante l'attribuzione di un codice univoco progressivo.
La piattaforma ANAC consente, in modo informatizzato, la compilazione, l'invio e la ricezione del modulo di segnalazione, la gestione dell'istruttoria e l'eventuale inoltro ad altre Autorità competenti.
Nel sito istituzionale di ANAC, cliccando il link alla pagina dedicata, si accede al servizio dedicato al "*whistleblowing*" (https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing).
Come già anticipato al § 1 della presente parte, l'invio delle segnalazioni può avvenire mediante l'utilizzo della piattaforma informatica, in quanto la stessa, conformemente alla disposizione di cui all' art. 7, co. 1, del d.lgs. n. 24/2023, utilizza strumenti di crittografia ed accesso con autenticazione informatica a più fattori. Ciò garantisce la riservatezza dei dati personali trattati nel processo di segnalazione, ovvero, sia dei dati trasmessi e ricevuti che di quelli conservati dalla piattaforma.
Il segnalante può liberamente accedere alla apposita area della piattaforma ANAC per l'inserimento della segnalazione senza preventiva necessità di autenticazione. In questa area visualizza il modulo di segnalazione da compilare e inviare. Il modulo prevede una apposita sezione "Identità" che il segnalante deve compilare per sottoscrivere la segnalazione. I dati inseriti in questa sezione, utili alla sua identificazione univoca, sono oggetto di oscuramento e quindi non accessibili ai componenti dell'ufficio che si occuperà dell'istruttoria salvo esplicita autorizzazione all'accesso concessa dal custode previa motivata richiesta.
L'interessato è tenuto, altresì, a compilare, in modo chiaro, preciso e circostanziato le rimanenti sezioni del modulo fornendo le informazioni richieste come obbligatorie e il maggior numero possibile di quelle facoltative. La piattaforma informatica funge, di fatto da registro particolare e, pertanto, deve garantire l'integrità e l'immodificabilità della segnalazione. Nel caso in cui sia palese l'assoluta irrilevanza rispetto alla vicenda segnalata di parti della segnalazione, che contengono dati personali, ai sensi dell'art. 13, co. 2, tali parti saranno oggetto di "oscuramento" (equivalente a cancellazione logica) e non utilizzati per le successive attività di istruttoria. Nell'eventualità di trasmissione a terzi, la segnalazione dovrà essere epurata da elementi ritenuti non significativi o utili.
Il dirigente dell'Ufficio ANAC competente procede all'esame e all'assegnazione al personale autorizzato delle segnalazioni acquisite per la successiva trattazione.
La piattaforma informatica consente al segnalante di accedere alla propria segnalazione fino a cinque anni successivi alla data di chiusura del fascicolo da parte di ANAC. Tale accesso avviene tramite l'utilizzo di un codice identificativo univoco di 16 caratteri alfanumerici (key code), generato in modo casuale e automatico dalla piattaforma informatica e fornito al segnalante all'esito dell'inoltro della segnalazione. Tale codice consente al segnalante di monitorare lo svolgimento del procedimento amministrativo eventualmente avviato a seguito della segnalazione, integrare la stessa e dialogare (in modo anonimo e sicuro) con ANAC. In ogni caso, la piattaforma deve tracciare le operazioni svolte dagli utenti ai fini dell'attribuzione delle responsabilità delle operazioni eseguite.
Anche in questa sede, come già evidenziato nel Comunicato del Presidente del 5 settembre 2018[55], si rappresenta la rilevanza di un comportamento collaborativo del segnalante, al quale si richiede, anche nel proprio interesse, di tenere costantemente aggiornata l'Autorità in ordine all'evoluzione delle proprie segnalazioni o comunicazioni di misure ritorsive, soprattutto quando queste non siano più connotate dal carattere di attualità.

[55] Comunicato del Presidente del 5 settembre 2018 recante "*Indicazioni per la miglior gestione delle segnalazioni di illeciti o irregolarità effettuate dai dipendenti pubblici nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 54-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (c.d. whistleblowers)*", punto 4, pubblicato sul sito istituzionale di ANAC.

Si precisa che, in caso di smarrimento del *key code,* il segnalante non può più effettuare l'accesso alla segnalazione e il *key code* non può essere replicato né riprodotto. È quindi onere del segnalante averne adeguata cura. In caso di smarrimento del *key code*, ai soli fini di una interlocuzione con l'ufficio ANAC competente in merito alla segnalazione, il segnalante dovrà far presente, a detto ufficio, tale situazione, comunicando ogni eventuale informazione aggiuntiva utile riguardante la segnalazione di cui ha smarrito il *key code*.

- ***Le segnalazioni orali***

ANAC predispone un servizio telefonico con operatore che, previa presentazione vocale dell'informativa del trattamento dei dati personali e delle indicazioni necessarie per reperire online il testo completo di tale informativa, consente l'acquisizione delle segnalazioni orali. L'operatore è un componente dell'Ufficio ANAC competente (detto operatore d'ora in poi in questo paragrafo). Questi acquisisce la segnalazione telefonicamente e la inserisce sulla piattaforma ANAC unitamente al file audio di registrazione della telefonata.

L'operatore, al termine dell'inserimento della segnalazione, acquisisce dalla piattaforma ANAC il codice identificativo univoco di 16 caratteri alfanumerici (*key code*) di primo accesso, generato in modo casuale e automatico dalla piattaforma informatica – detto *One Time Key Code* (OTKC) - che trasferisce contestualmente (durante la telefonata) e per via orale al segnalante. Il segnalante può utilizzare il OTKC per effettuare in autonomia il primo accesso alla segnalazione sulla piattaforma ANAC o telefonicamente tramite operatore che accede alla segnalazione sulla piattaforma ANAC per suo conto. Riguardo l'uso e le accortezze da prendere per il mantenimento del OTKC e del *key code* valgono le stesse considerazioni già riportate sopra.

Qualora il segnalante effettui il primo accesso tramite operatore telefonico, questi utilizzerà il OTKC specificato dal segnalante per accedere alla segnalazione per suo conto ed otterrà dalla piattaforma un nuovo OTKC che dovrà comunicare contestualmente al segnalante. Il segnalante può effettuare un successivo accesso alla segnalazione con il nuovo OTKC. In nessun caso l'operatore mantenerrà il OTKC della segnalazione. Si ritiene opportuno specificare che:

1. i segnalanti che abbiano inserito la segnalazione tramite piattaforma non possono successivamente accedervi tramite operatore;
2. il segnalante che effettua l'accesso alla segnalazione sulla piattaforma inserendo il OTKC, riceve il *key code* definitivo e da questo momento può accedere alla segnalazione esclusivamente tramite piattaforma inserendo tale *key code*;
3. l'operatore fornisce esclusivamente un supporto per l'inserimento della segnalazione, relativi contenuti ed accesso agli stessi.

- ***Segnalazioni raccolte tramite "Incontri diretti fissati entro un termine ragionevole"***

Questa tipologia di segnalazioni viene acquisita mediante incontro diretto - previa presentazione dell'informativa del trattamento dei dati personali e delle indicazioni necessarie per reperire online il testo completo di tale informativa - tramite un operatore che inserisce la segnalazione nella piattaforma informatica, analogamente a quanto previsto per le segnalazioni orali sopra descritte.

- ***La trasmissione delle segnalazioni***

ANAC, ai sensi del art. 8, co. 2, dispone l'invio delle segnalazioni alla competente autorità amministrativa o giudiziaria – detta anche *organizzazione esterna* – esponendogliele in visibilità sulla propria *piattaforma ANAC*. Questo processo prevede che l'organizzazione esterna effettui la procedura di accreditamento sulla *piattaforma ANAC* come descritto nell'Allegato 2 *"Istruzioni sulla trasmissione di segnalazioni"*.

La procedura di accreditamento consente al personale autorizzato dell'*organizzazione esterna* di accedere, previa autenticazione informatica a più fattori, alla *piattaforma ANAC* per l'accesso alle *segnalazioni di loro competenza*.
L'*organizzazione esterna* destinataria della segnalazione:

a) può visualizzarne i contenuti tramite la *piattaforma ANAC*, non necessariamente scaricandoli sul proprio dispositivo. Qualora tali dati siano scaricati sul proprio dispositivo, l'organizzazione esterna dovrà adottare adeguate misure di sicurezza per proteggere i dati personali acquisiti, anche eventualmente attraverso l'utilizzo di strumenti di cifratura;
b) è tenuta a fornire informazioni al segnalante per permettergli di mantenere il contatto ai sensi dell'art. 8, co. 1, del d.lgs. n. 24/2023. Può farlo usando la funzionalità di invio messaggi al segnalante fornita in prima battuta dalla *piattaforma ANAC*. Nel formulare i messaggi per il segnalante, deve tenere in considerazione che il segnalante può solo leggerli ma non rispondere;
c) è tenuta ad usare la funzionalità di invio messaggi al segnalante esclusivamente per le finalità previste al punto precedente;
d) è tenuta a comunicare ad ANAC l'esito finale della sua istruttoria tramite apposite funzionalità messe a disposizione dalla *piattaforma ANAC*;
e) deve tener presente che ANAC, al momento della messa a disposizione della segnalazione mediante piattaforma, la considera archiviata per proprio conto e la renderà disponibile fino e non oltre il tempo massimo consentito dalla *policy di retention* (5 anni).

- ***Acquisizione delle segnalazioni***

L'ente che riceve una segnalazione esterna è tenuto a trasferirla ad ANAC, nei casi e nei modi descritti al § 1 della presente parte, inserendola in apposita sezione della piattaforma informatica di ANAC seguendo le istruzioni definite nell'Allegato 3 *"Istruzioni sull'acquisizione di segnalazioni"*.
Per le pubbliche amministrazioni, l'inserimento della segnalazione sulla piattaforma ANAC, salvo diverse scelte organizzative, può avvenire ad opera del RPCT che può accedere utilizzando lo stesso account già accreditato presso ANAC. È cura delle pubbliche amministrazioni comunicare prontamente ad ANAC eventuali aggiornamenti riguardo la posizione del RPCT in modo che il relativo sistema di accreditamento ANAC sia aggiornato di conseguenza. Nei casi in cui una pubblica amministrazione deleghi l'inserimento della segnalazione sulla piattaforma ANAC ad un un soggetto diverso dal RPCT, può applicare la procedura descritta dall'allegato 3.

Al completamento della procedura di inserimento, la piattaforma restituisce un messaggio di conferma dell'inserimento contenente il OTKC analogamente a quanto previsto per le segnalazioni orali precedentemente descritte. L'ente che inserisce la segnalazione deve comunicare contestualmente all'inserimento il OTKC al segnalante.

La prima volta che il segnalante accede alla segnalazione sulla piattaforma ANAC deve inserire il OTKC, in cambio di tale codice gli viene comunicato il codice di accesso univoco definitivo di 16 caratteri, detto *key code*, con cui potrà accedere alla segnalazione da quel momento in poi. Per quanto riguarda l'importanza di una corretta gestione del *key code* valgono le stesse considerazioni già fatte sopra.

ANAC ha avviato il percorso di evoluzione della piattaforma informatica per poter implementare le funzionalità descritte in queste Linee Guida. Le nuove funzionalità saranno implementate seguendo un ciclo di sviluppo iterativo e rese disponibili all'utenza gradualmente.

PARTE TERZA - La disciplina sanzionatoria

Parte Terza – I poteri sanzionatori di ANAC

1. I poteri sanzionatori di ANAC. Le diverse fattispecie sottoposte a sanzione

Ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 24/2023, ANAC applica al responsabile, sia nel settore pubblico che nel settore privato, le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie:

a) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che la persona fisica individuata come responsabile abbia commesso ritorsioni;

b) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che la persona fisica individuata come responsabile abbia ostacolato la segnalazione o abbia tentato di ostacolarla;

c) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che la persona fisica individuata come responsabile abbia violato l'obbligo di riservatezza di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 24/2023. Restano salve le sanzioni applicabili dal Garante per la protezione dei dati personali per i profili di competenza in base alla disciplina in materia di dati personali[56];

d) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che non sono stati istituiti canali di segnalazione; in tal caso responsabile è considerato l'organo di indirizzo sia negli enti del settore pubblico che in quello privato;

e) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che non sono state adottate procedure per l'effettuazione e la gestione delle segnalazioni ovvero che l'adozione di tali procedure non è conforme a quanto previsto dal decreto; in tal caso responsabile è considerato l'organo di indirizzo sia negli enti del settore pubblico che in quello privato;

f) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che non è stata svolta l'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute; in tal caso responsabile è considerato il gestore delle segnalazioni;

g) da 500 a 2.500 euro, quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità civile della persona segnalante per diffamazione o calunnia nei casi di dolo o colpa grave, salvo che la medesima sia stata già condannata, anche in primo grado, per i reati di diffamazione o di calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria.

Compatibilmente con le disposizioni previste dal d.lgs. n. 24/2023, trova applicazione la L. n. 689/1981.

Per maggiori dettagli sull'iter dei singoli procedimenti sanzionatori, si rinvia all'apposito Regolamento sanzionatorio che ANAC sta predisponendo.

[56] cfr. Regolamento UE 2016/679 e Codice privacy di cui al d.lgs. 196/2003 e ss.mm.ii.

PARTE QUARTA - Il regime transitorio

Parte Quarta – Il regime transitorio

1. Il regime transitorio

Per consentire l'adeguamento alla nuova disciplina, è previsto che le disposizioni del d.lgs. n. 24/2023 producano **effetti a decorrere dal 15 luglio 2023 per:**

- **i soggetti del settore pubblico;**
- **i soggetti del settore privato** che hanno impiegato, nell'ultimo anno, una media di lavoratori subordinati, con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato, **superiore a duecentoquarantanove**;

Pertanto, le segnalazioni e le denunce all'autorità giudiziaria effettuate fino alla data del 14 luglio 2023 continuano ad essere disciplinate dal previgente assetto normativo e dalle Linee guida ANAC di cui alla delibera 469/2021[57].

La nuova disciplina produce effetti **dal 17 dicembre 2023** per i soli **soggetti del settore privato** che hanno impiegato, nell'ultimo anno, una media di lavoratori subordinati, con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato, **fino a duecentoquarantanove.**
Fino a tale data, i suddetti soggetti privati che hanno adottato il modello 231 o intendano adottarlo continuano a gestire i canali di segnalazione secondo quanto previsto dal d.lgs. n. 231/2001[58].

[57] Si fa riferimento, per le pubbliche amministrazioni, all'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; per i soggetti privati all'art. 6, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231; all'art. 3 della legge 30 novembre 2017, n. 179 sia per i soggetti pubblici che privati. Dette disposizioni sono state abrogate dal d.lgs. 23/2024 (art. 23) con decorrenza 15 luglio 2023, ad eccezione del comma 2-bis dell'art. 6 del d.lgs. n. 231/2001 che è stato riformulato dallo stesso d.lgs. 24/2023 (art. 24, co. 5) e, nella nuova formulazione, entrerà in vigore dal 17 dicembre 2023.

[58] Si tratta dei canali previsti dall'art. 6, co. 2-bis, lettere a) e b), del d.lgs. n. 231/2001 introdotte dalla legge 179/2017 e quindi nella formulazione vigente prima delle modifiche apportate dal medesimo d.lgs. 24/2023. In particolare, le citate lettere a) e b) dell'art. 6, co. 2-bis, d.lgs. n. 231/2001 (dispongono che *"I modelli di cui alla lettera a) del comma 1 prevedono: a) uno o più canali che consentano ai soggetti indicati nell'articolo 5, comma 1, lettere a) e b), di presentare, a tutela dell'integrità dell'ente, segnalazioni circostanziate di condotte illecite, rilevanti ai sensi del presente decreto e fondate su elementi di fatto precisi e concordanti, o di violazioni del modello di organizzazione e gestione dell'ente, di cui siano venuti a conoscenza in ragione delle funzioni svolte; tali canali garantiscono la riservatezza dell'identità del segnalante nelle attività di gestione della segnalazione; b) almeno un canale alternativo di segnalazione idoneo a garantire, con modalità informatiche, la riservatezza dell'identità del segnalante".*