

## **Procedura per le segnalazioni di illeciti o di irregolarità (whistleblowing)**

## Sommario

<b>LEGENDA.....</b>	<b>3</b>
<b>1. PREMESSA.....</b>	<b>4</b>
<b>2. AMBITO DI APPLICAZIONE.....</b>	<b>4</b>
<b>2. SEGNALAZIONI DA PARTE DEL WHISTLEBLOWER.....</b>	<b>6</b>
<b>2.1 MODALITÀ PER EFFETTUARE SEGNALAZIONI .....</b>	<b>6</b>
2.1.1 CANALE INTERNO DI SEGNALAZIONE .....	6
2.1.2 CANALE ESTERNO DI SEGNALAZIONE .....	7
2.1.3 DIVULGAZIONE PUBBLICA .....	7
<b>2.2 OGGETTO DELLE SEGNALAZIONI.....</b>	<b>9</b>
<b>2.3 ELEMENTI E CARATTERISTICHE DELLE SEGNALAZIONI.....</b>	<b>10</b>
<b>2.4 DESTINATARI DELLE SEGNALAZIONI .....</b>	<b>11</b>
<b>2.5 GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI.....</b>	<b>11</b>
<b>3. FORME DI TUTELA DEL WHISTLEBLOWER .....</b>	<b>14</b>

## Legenda

ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
AGIR	Autorità per la gestione integrata dei rifiuti urbani Regione Abruzzo
Art. 54-bis	Art. 54-bis del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, rubricato «Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti»
Direttiva (UE) 2019/1937	Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, riguardante «La protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione» (in G.U.U.E. L 305, 26.11.2019, p. 17–56)
D. Lgs. 33/2013	Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni» e successive modifiche
D. Lgs. 165/2001	Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche» e successive modifiche
D. Lgs. 196/2003	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
D.P.R. 62/2013	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»
Legge 179/2017	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»
Legge 190/2012	Legge 6 novembre 2012, n. 190 «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione»
Legge 241/1990	Legge 7 agosto 1990, n. 241 «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi» e successive modifiche
PIAO	Piano integrato attività e organizzazione

Regolamento (UE) 2016/679	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
PTPCT	Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza
RPCT	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
Whistleblower	Dipendente pubblico (e assimilati) che segnala illeciti
Whistleblowing	Istituto di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (art. 54-bis d.lgs. 165 del 2001)

## 1. Premessa

L'art.54-bis del d.lgs. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 1, Legge 30 novembre 2017, n. 179, ha inserito nel nostro ordinamento una misura di prevenzione della corruzione finalizzata a favorire l'emersione di fattispecie di illecito, nota nei Paesi anglosassoni come whistleblowing.

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 o di comunicare informazioni nonché la libertà e il pluralismo dei media. Dall'altro, è strumento per contrastare la corruzione e la cattiva amministrazione e per prevenire violazioni di legge 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.

## 2. Ambito di applicazione

La segnalazione (c.d. whistleblowing), in tale ottica, è un atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui il dipendente (c.d. whistleblower) contribuisce all'emersione e alla prevenzione di

rischi corruttivi e situazioni pregiudizievoli per l'organizzazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

Con l'espressione *whistleblower* si fa riferimento al dipendente pubblico che segnala agli organi legittimati ad intervenire violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico.

La vigente disciplina stabilita dall'art.54-bis del d.lgs. 165/2001 include nella nozione di "dipendente pubblico" le seguenti tipologie di lavoratori:

- i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art.1, co.2 del d.lgs. 165/2001;
- i dipendenti in regime di diritto pubblico di cui all'art. 3 del d.lgs. 165/2001;
- i dipendenti delle Autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione;
- i lavoratori autonomi che svolgono la propria attività lavorativa presso i soggetti del settore pubblico;
- i liberi professionisti e consulenti che prestano la propria attività lavorativa presso i soggetti del settore pubblico;
- volontari e tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico;
- azionisti da intendersi come le persone fisiche che detengono azioni in uno dei soggetti del settore pubblico, ove questi ultimi assumano veste societaria (es. società in controllo pubblico, società in house, etc.);
- 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. Si tratta di soggetti collegati in senso ampio all'organizzazione nella quale la violazione si verifica e nella quale esercitano alcune funzioni, anche in assenza di una regolare investitura (esercizio di fatto di funzioni). Può trattarsi, ad esempio, dei componenti dei Consigli di amministrazione, anche senza incarichi esecutivi, oppure dei componenti degli Organismi interni di valutazione (OIV) o degli Organismi di vigilanza (ODV).

La tutela del whistleblower istituita dal decreto 24/2023 è valida:

- quando i rapporti giuridici non sono ancora iniziati, se le informazioni oggetto di denuncia 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.

Inoltre, il decreto prevede la tutela anche dei soggetti diversi dal segnalante che potrebbero essere destinatari di ritorsioni intraprese anche indirettamente, in ragione del ruolo assunto nell'ambito del processo di segnalazione e/o del particolare rapporto che li lega al segnalante.

In particolare, sono tutelati dal D.Lgs. 24/2023 anche:

- il facilitatore, ossia la 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;
- i soggetti appartenenti al medesimo contesto lavorativo del segnalante e che siano legate ad esso da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;
- i colleghi di lavoro del segnalante;
- gli enti di proprietà (in via esclusiva o in compartecipazione maggioritaria di terzi) del segnalante;
- gli enti presso i quali il segnalante presta la propria attività lavorativa;
- gli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo del segnalante.

## 2. Segnalazioni da parte del whistleblower

### 2.1 Modalità per effettuare segnalazioni

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

#### 2.1.1 Canale interno di segnalazione

AGIR ha messo a disposizione di tutti i dipendenti dell'Ente e dei soggetti esterni di cui al comma 2, ultimo periodo, dell'art.54-bis del d.lgs. n. 165/2001 un canale interno di segnalazione informatizzato conforme alle linee-guida ANAC ed al Regolamento (UE) 2016/679 sulla protezione dei dati, raggiungibile sul sito web istituzionale [www.agirabruzzo.it](http://www.agirabruzzo.it).

La gestione del canale interno di segnalazione è affidata al RPCT (nella persona dell'Avv. Monica Fuciarelli), autorizzata al trattamento dei dati personali per conto del Titolare (AGIR) e specificamente formata in materia di privacy.

### 2.1.2 Canale esterno di segnalazione

Ferma restando la preferenza per il canale interno, il decreto prevede la possibilità di effettuare una segnalazione attraverso un canale esterno.

L'ANAC è competente ad attivare e gestire detto canale che garantisca, anche 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.

L'accesso a tale canale è consentito esclusivamente al ricorrere delle seguenti condizioni:

- il canale interno non è attivo o, anche se attivo, non è conforme a quanto previsto dal decreto con riferimento ai soggetti e alle modalità di presentazione delle segnalazioni interne che devono essere in grado di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e degli altri soggetti tutelati;
- la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna e la stessa non ha avuto seguito da parte della persona o dell'ufficio designati;
- la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere ragionevolmente sulla base di circostanze concrete allegate ed informazioni effettivamente acquisibili e, quindi, non su semplici illazioni, che, se effettuasse una segnalazione interna alla stessa non sarebbe dato seguito oppure se ritiene che la segnalazione stessa potrebbe determinare il rischio di ritorsione nei suoi confronti;
- la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

### 2.1.3 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.

La divulgazione pubblica delle violazioni deve avvenire nel rispetto delle condizioni poste dal legislatore affinché poi il soggetto che la effettua possa beneficiare delle tutele riconosciute dal decreto. Pertanto, il regime di tutela del segnalante istituito con il D.Lgs. 24/2023 è applicabile se al momento della divulgazione pubblica ricorra una delle seguenti condizioni:

- ad una segnalazione interna, a cui l'Ente non ha dato riscontro in merito alle misure previste o adottate per dare seguito alla segnalazione nei termini previsti (tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione), ha fatto seguito una segnalazione esterna ad ANAC la quale, a sua volta, non ha fornito riscontro al segnalante entro termini ragionevoli (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);
- la persona ha già effettuato direttamente una segnalazione esterna all'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 (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);
- la persona effettua direttamente una divulgazione pubblica in quanto sulla base di motivazioni ragionevoli e fondate alla luce delle circostanze del caso concreto, ritiene che la violazione possa rappresentare un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse. Si pensi, ad esempio, ad una situazione di emergenza o al rischio di danno irreversibile, anche all'incolumità fisica di una o più persone, che richiedono che la violazione sia svelata prontamente e abbia un'ampia risonanza per impedirne gli effetti;
- la persona effettua direttamente una divulgazione pubblica poiché sulla base di motivazioni ragionevoli e fondate alla luce delle circostanze del caso concreto ritiene che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni oppure possa non avere efficace seguito



perché, ad esempio, teme che possano essere occultate o distrutte prove oppure che chi ha ricevuto la segnalazione possa essere colluso con l'autore della violazione o coinvolto nella violazione stessa.

Nella divulgazione pubblica, ove il soggetto riveli volontariamente la propria identità, non viene in rilievo la tutela della riservatezza, ferme restando tutte le altre forme di protezione previste dal decreto 24/2023.

## 2.2 Oggetto delle segnalazioni

Le segnalazioni di condotte illecite di cui il dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro possono avere ad oggetto comportamenti, rischi, reati o irregolarità consumati o tentati a danno dell'interesse pubblico o che ledono l'integrità dell'amministrazione pubblica e non possono riguardare, invece, doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro o rapporti con il superiore gerarchico o con i colleghi.

Le informazioni possono riguardare sia le violazioni commesse, sia quelle non ancora commesse che il whistleblower, ragionevolmente, ritiene potrebbero esserlo sulla base di elementi concreti.

Possono essere oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia anche quegli elementi che riguardano condotte volte ad occultare le violazioni.

In particolare, le segnalazioni possono avere ad oggetto le seguenti azioni od omissioni, commesse o tentate:

- illeciti civili;
- illeciti amministrativi;
- illeciti penalmente rilevanti;
- illeciti contabili;
- violazioni del diritto dell'UE;
- azioni poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni interne sanzionabili in via disciplinare;
- azioni suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'Ente di appartenenza o ad altro ente pubblico;

- azioni suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine dell'Ente;
- azioni suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;
- azioni suscettibili di arrecare un pregiudizio agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'Ente.

Le condotte illecite oggetto di segnalazione devono riguardare situazioni di cui il dipendente sia venuto direttamente a conoscenza "in ragione del rapporto di lavoro" e, quindi, ricomprendendo in questo contesto anche quanto è stato appreso in virtù dell'ufficio rivestito, ma anche quelle notizie che siano state acquisite in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Non sono ritenute meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci o informazioni che il segnalante sa essere false.

### 2.3 Elementi e caratteristiche delle segnalazioni

È necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata, pertanto, il whistleblower nell'atto di segnalazione deve fornire tutti gli elementi utili al RPCT per procedere alle dovute ed appropriate verifiche ed accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di denuncia.

A tal fine, la segnalazione deve contenere i seguenti elementi essenziali:

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

È utile anche che il segnalante allegghi documenti che possono fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione.

Le segnalazioni anonime, ove circostanziate, sono equiparate a segnalazioni ordinarie e in tal caso considerate nei procedimenti di vigilanza “ordinari”.

## 2.4 Destinatari delle segnalazioni

Le segnalazioni possono essere inviate, a discrezione del whistleblower:

- al RPCT dell’Ente o
- ad ANAC utilizzando la piattaforma disponibile sul sito web dell’Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il dipendente può anche valutare di inoltrare una denuncia all’Autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile.

L’unico soggetto interno all’Ente autorizzato a ricevere le segnalazioni, in quanto responsabile delle connesse garanzie di protezione del segnalante, è il RPCT.

Qualora la segnalazione pervenga ad un soggetto interno dell’Ente diverso dal RPCT è necessario che:

1. la segnalazione sia trasmessa al soggetto competente (il RPCT) entro sette giorni dal suo ricevimento e
2. sia data notizia della trasmissione al segnalante.

## 2.5 Gestione delle segnalazioni

L’AGIR gestisce le segnalazioni di condotte illecite mediante un sistema informatizzato conforme alle linee-guida ANAC, messo a disposizione di tutti i dipendenti dell’Ente e dei soggetti esterni di cui al comma 2, ultimo periodo, dell’art.54-bis del d.lgs. n. 165/2001. A tal fine sul sito web istituzionale ([www.agirabruzzo.it](http://www.agirabruzzo.it)) sono riportate le indicazioni per l’accesso alla piattaforma per le segnalazioni di whistleblowing.

Ai fini della gestione delle segnalazioni, al sistema può accedere esclusivamente il RPCT.

Il RPCT è il soggetto interno all’Ente legittimato, per legge, a trattare i dati personali del segnalante e, eventualmente, a conoscerne l’identità. A tal fine, ai sensi del Regolamento U.E. 2016/679 e del d.lgs. 196/2003, il RPCT è individuato come soggetto “autorizzato” al trattamento.

Il RPCT deve:

- rilasciare al segnalante un avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione della stessa;
- mantenere le interlocuzioni con il segnalante;
- dare corretto seguito alle segnalazioni;
- fornire riscontro al segnalante.

Oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, il RPCT pone in essere gli atti necessari ad una prima attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute.

In particolare, in primo luogo, esegue una valutazione sulla sussistenza dei requisiti essenziali della segnalazione per valutarne l'ammissibilità e poter quindi accordare al segnalante le tutele previste secondo i seguenti criteri:

- manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti;
- 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.

Ove quanto segnalato non sia adeguatamente circostanziato, il RPCT può chiedere elementi integrativi al segnalante tramite il canale a ciò dedicato, o anche di persona, ove il segnalante abbia richiesto un incontro diretto.

Una volta valutata l'ammissibilità della segnalazione, il RPCT avvia l'istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate per valutare la sussistenza degli stessi.

Per lo svolgimento dell'istruttoria, il RPCT può avviare un dialogo con il whistleblower, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, sempre tramite il canale a ciò dedicato nella piattaforma informatica o anche di persona. Ove necessario, può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell'Ente, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone tramite audizioni e altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante; in questa ipotesi, il RPCT non trasmette la segnalazione ma solo gli esiti delle verifiche svolte e, se del caso, estratti accuratamente anonimizzati della segnalazione.

Se ad esito delle analisi e verifiche istruttorie condotte, il RPCT ravvisa elementi di non manifesta infondatezza del fatto denunciato, lo stesso opera come segue:

- a) nel caso di trasmissione a soggetti interni all'Ente (Direttore Generale) per l'accertamento di eventuali profili di responsabilità disciplinare: sarà inoltrato in modalità riservata, tramite il sistema di gestione documentale dell'Ente (l'operazione potrà essere compiuta esclusivamente dal RPCT), solo il contenuto della segnalazione e la deliberazione con la quale il RPCT ha svolto l'attività di analisi e verifica (relazione istruttoria), espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante. Il Direttore Generale informa il RPCT dell'adozione di eventuali provvedimenti di propria competenza adottati.
- b) Nel caso di trasmissione ad Autorità/Enti esterni, l'invio dovrà avvenire avendo cura di evidenziare che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art.54-bis del d.lgs. n. 165/2001:
  - b.1) in caso di fatti penalmente rilevanti o di competenza della Corte dei conti il RPCT provvede alla loro immediata trasmissione alla competente Autorità giudiziaria o contabile; nel caso in cui venga successivamente richiesta dall'Autorità giudiziaria o contabile l'identità del segnalante, il RPCT fornisce tale indicazione, previa notifica al segnalante.
  - b.2) in caso di fatti per cui è competente il Dipartimento della funzione pubblica della PCM, ovvero qualora la segnalazione abbia ad oggetto, in modo esclusivo o concorrenziale, una delle materie di cui all'art. 60, co. 6, d.lgs. n. 165/20016, il RPCT provvede a trasmettere gli esiti delle verifiche eventualmente condotte ovvero estratti accuratamente anonimizzati della segnalazione, nel rispetto della tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, al Dipartimento per la funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri per i seguiti di competenza.

All'esito dell'istruttoria, il RPCT fornisce un riscontro alla segnalazione, dando conto delle misure previste o adottate o da adottare per dare seguito alla segnalazione e dei motivi della scelta effettuata.

La persona segnalante va informata dell'esito della segnalazione entro il termine di tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il RPCT, il segnalante potrà inviare la medesima all'ANAC con le modalità indicate nelle Linee guida adottate con la deliberazione n. 469/2021.

Nel caso in cui il RPCT si trovi in posizione di conflitto di interessi, il medesimo è sostituito dal Direttore Generale nella gestione e analisi della segnalazione.

Qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio<sup>1</sup>, l'invio della segnalazione di whistleblowing non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria o contabile i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale. Le stesse regole sulla tutela della riservatezza e del contenuto delle segnalazioni saranno rispettate dagli uffici delle Autorità giurisdizionali cui è sporta la denuncia.

### 3. Forme di tutela del whistleblower

Il sistema di protezione previsto dal D.Lgs. n. 24/2023 si compone delle seguenti tutele:

- 1. tutela della riservatezza del segnalante, del facilitatore, della persona coinvolta e delle persone menzionate nella segnalazione:** l'identità del segnalante e qualsiasi altra informazione da cui possa evincersi, direttamente o indirettamente, 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.  
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.

---

<sup>1</sup> Art. 357 c.p. – c.1 Agli effetti della legge penale, sono pubblici ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa.

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.

Inoltre, ai fini della tutela della riservatezza del segnalante, il decreto dispone espressamente l'esclusione dal diritto di 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 della segnalazione e della documentazione ad essa allegata.

Il D. Lgs. 24/2023 prevede espressamente che la tutela dell'identità sia garantita anche alla persona fisica segnalata, agli eventuali facilitatori ed alle persone diverse dal segnalato implicate nella segnalazione in quanto menzionate nella stessa a qualsiasi titolo.

Fa eccezione a questo dovere di riservatezza delle persone coinvolte o menzionate nella segnalazione il caso in cui le segnalazioni siano oggetto di denuncia alle Autorità Giudiziarie e alla Corte dei conti. Ciò trova conferma nel fatto che il legislatore, nel prevedere la tutela della riservatezza nei procedimenti giudiziari, fa riferimento solo all'identità del segnalante e non anche a quella della persona coinvolta o menzionata nella segnalazione. La ratio di siffatta previsione risponde all'esigenza di consentire alle Autorità giudiziarie e contabili di procedere con le proprie indagini avendo un quadro completo del fatto segnalato e acquisendo quante più informazioni possibili per pronunciarsi sul caso di specie.

**2. tutela da eventuali misure ritorsive adottate dall'ente in ragione della segnalazione:** il D.

Lgs. 24/2023 prevede, a tutela del whistleblower, il divieto di ritorsione definita come "qualsiasi comportamento, atto od omissione, anche solo tentato o minacciato, posto in essere in ragione della segnalazione, della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o della divulgazione pubblica e che provoca o può provocare alla persona segnalante o alla persona che ha sporto la denuncia, in via diretta o indiretta, un danno ingiusto.

Le azioni ritorsive individuate dal legislatore (a titolo esemplificativo e non esaustivo) sono le seguenti:

- 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.

Oltre a quelle espressamente indicate nel d.lgs. n. 24/2023 possono costituire ritorsioni, ad esempio, anche la pretesa di risultati impossibili da raggiungere nei modi e nei tempi indicati; una valutazione della performance artatamente negativa; una revoca ingiustificata di incarichi; un ingiustificato mancato conferimento di incarichi con contestuale attribuzione ad altro soggetto; il reiterato rigetto di richieste (ad es. ferie, congedi); la sospensione ingiustificata di brevetti, licenze, etc.



Le condizioni per l'applicabilità della tutela dalle ritorsioni sono le seguenti:

- la segnalazione effettuata è fondata su informazioni ritenute veritiere e rientranti nell'ambito di applicazione del decreto;
- la segnalazione è stata effettuata secondo quanto previsto dal Capo II del D.Lgs. 24/2023;
- esiste un rapporto di consequenzialità tra segnalazione e misure ritorsive subite.

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. Inoltre, in caso di accertamento delle responsabilità, alla persona segnalante è anche irrogata una sanzione disciplinare.

**3. limitazioni della responsabilità rispetto alla rivelazione e alla diffusione di alcune categorie di informazioni che operano al ricorrere di determinate condizioni:** tali limitazioni si applicano al ricorrere delle seguenti condizioni:

- al momento della rivelazione o diffusione vi siano fondati motivi per ritenere che le informazioni siano necessarie per far scoprire la violazione. La persona, quindi, deve ragionevolmente ritenere, e non in base a semplici illazioni, che quelle informazioni debbano svelarsi perché indispensabili per far emergere la violazione, ad esclusione di quelle superflue, e non per ulteriori e diverse ragioni;
- la segnalazione è stata effettuata nel rispetto delle condizioni previste dal d.lgs. n. 24/2023 per beneficiare delle tutele.

Entrambe le condizioni devono sussistere per escludere la responsabilità. Se soddisfatte, le persone che segnalano, denunciano o effettuano una divulgazione pubblica non incorrono in alcun tipo di responsabilità civile, penale, amministrativa o disciplinare.

**4. previsione di misure di sostegno da parte di enti del Terzo settore inseriti in un apposito elenco pubblicato da ANAC:** 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.

Il decreto 24/2023 vieta rinunce e transazioni integrali o parziali - non sottoscritte in sede protetta - dei diritti e dei mezzi di tutela ivi previsti.

Il whistleblower che ritiene di aver subito una ritorsione (effettiva o minacciata) per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito, deve dare notizia circostanziata all'ANAC (a tal fine dovrà essere utilizzata la specifica modulistica allegata alle Linee Guida approvate da ANAC con la citata delibera n. 469/2021) a cui è affidato il compito di accertare se la misura ritorsiva sia conseguente alla segnalazione di illeciti ed applicare una sanzione amministrativa pecuniaria in assenza di prova da parte dell'Ente che la misura adottata è estranea alla segnalazione.

Nel caso in cui ANAC accerti la natura ritorsiva di atti adottati dall'Ente, ne discende che questi sono nulli e ne dichiara la nullità come previsto dal co. 6, art. 54-bis del d.lgs.165/2001. In caso di licenziamento, al lavoratore spetta la reintegrazione nel posto di lavoro ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. 4 marzo 2015, n. 23 (rubricato in "Licenziamento discriminatorio, nullo e intimato in forma orale").