Whistleblowing

vademecum operativo

Premessa

Con il presente vademecum Opi Treviso mette a disposizione informazioni chiare sul canale di segnalazione, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni interne ed esterne, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 5, comma 1, lett. e) del D. Lgs. 23/2024.

Inoltre, il presente documento costituisce parte integrante del regolamento disciplinare e la sua violazione potrà comportare, per i dipendenti, l'applicazione di sanzioni disciplinari.

Questo vademecum sarà esposto e reso facilmente visibile nei luoghi di lavoro, nonché reso accessibile alle persone che, pur non frequentando i luoghi di lavoro, intrattengono con Opi Treviso un rapporto giuridico qualificato ai fini della normativa whistleblowing. Il vademecum, inoltre, sarà pubblicato sul sito di internet di Opi Treviso.

Via Sile n. 17/b – 31057 Silea (TV) Tel. 0422305011 - CF. : 80014140265
Mail presidente@opitreviso.it – Pec treviso@cert.ordine-opi.it

Sommario

1. Soggetti legittimati a effettuare le segnalazioni 4
2. Soggetti che godono delle misure di protezione riconosciute dal Decreto 4
3. Violazioni che possono essere segnalate 5
   a. Definizione di segnalazione 5
   b. Segnalazioni incluse all'ambito applicativo della disciplina whistleblowing 5
   c. Segnalazioni estranee all'ambito applicativo della disciplina whistleblowing 6
4. Presupposti per effettuare la segnalazione interna o esterna; 7
   a. Presupposti per la segnalazione interna e condizioni di ammissibilità 7
   b. Presupposti per la segnalazione esterna 7
   c. Presupposti per la divulgazione pubblica 8
5. Come si presenta una segnalazione? 8
6. Come funziona il canale di segnalazione interno? 9
   a. Soggetti a cui è affidata la gestione delle segnalazioni interne 9
   b. Modalità per l'utilizzo del canale di segnalazione interno 9
   c. Avviso di ricevimento e vaglio di procedibilità, ammissibilità e fondatezza 9
   d. Istruttoria e accertamento della segnalazione 9
   e. Esito dell'attività di accertamento 10
   f. Riscontro al segnalante 10
   g. Segnalazione interna ricevuta da soggetto diverso dal gestore designato 10
   h. Segnalazioni anonime 10
7. Come funziona il canale di segnalazione esterno? 11
   a. Le modalità 11
   b. La procedura 11
8. Tutele riconosciute dal Decreto al segnalante e agli altri soggetti che godono di protezione 12
   a. Riservatezza 13
   b. Divieto e protezione contro le ritorsioni 13
   c. Le attività di ANAC per la gestione delle comunicazioni di ritorsioni 14
   d. Le limitazioni di responsabilità per il segnalante 16
   e. Limiti a rinunce e transazioni 16
9. Sistema sanzionatorio 17
   a. Sanzioni disciplinari 17
   b. I poteri sanzionatori di ANAC 17

Ordine delle Professioni Infermieristiche di Treviso

Via Sile n. 17/b – 31057 Silea (TV) Tel. 0422305011 - CF. : 80014140265
Mail presidente@opitreviso.it – Pec treviso@cert.ordine-opi.it

1. Soggetti legittimati a effettuare le segnalazioni

Quanto ai soggetti legittimati, la **persona segnalante** è la persona fisica che effettua la segnalazione o la divulgazione pubblica di informazioni sulle violazioni acquisite nell'ambito del proprio contesto lavorativo.

Trattasi di:

- lavoratori subordinati, compresi coloro che svolgono prestazioni occasionali (il cui rapporto di lavoro è disciplinato dall'art. 54-bis del d.l. n. 50/2017, conv. con mm.ii. dalla l. n. 96/2017);
- lavoratori autonomi e parasubordinati 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;
- volontari e tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso i soggetti del settore privato;

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;
- 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.

2. Soggetti che godono delle misure di protezione riconosciute dal Decreto

Le misure di protezione si applicano non solo al segnalante, ma anche ai seguenti soggetti:

- **facilitatore**, ovvero 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. A titolo esemplificativo, il facilitatore potrebbe essere il collega dell'ufficio del segnalante o di un altro ufficio che lo assiste in via riservata nel processo di segnalazione. Il facilitatore potrebbe essere un collega che riveste anche la qualifica di sindacalista, se assiste il segnalante in suo nome, senza spendere la sigla sindacale. Se, invece, assiste il segnalante utilizzando la sigla sindacale, lo stesso non riveste il ruolo di facilitatore. È garantita al facilitatore la riservatezza, sia per quanto riguarda l'identità, sia con riferimento all'attività in cui l'assistenza si concretizza;
- **persone del medesimo contesto lavorativo del segnalante**, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica **e che sono legate a 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 **lavora**;
- Enti che operano nel medesimo contesto lavorativo del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica.

Per questi tra ultimi casi, si pensi alla tutela dalle ritorsioni per l'annullamento della fornitura di servizi, all'inserimento in una black list o al boicottaggio.

3. Violazioni che possono essere segnalate

a. Definizione di segnalazione

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.

In particolare, sono oggetto di segnalazione le informazioni, compresi i fondati sospetti, su violazioni già commesse o non ancora commesse (ma che, sulla base di elementi concreti, potrebbero esserlo), nonché su condotte volte ad occultarle (es. occultamento o distruzione di prove).

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.

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.

b. Segnalazioni incluse all'ambito applicativo della disciplina whistleblowing

Le segnalazioni possono dunque avere a oggetto:

I. Violazione del diritto nazionale

1) Illeciti civili
2) Illeciti amministrativi
3) i reati presupposto per l'applicazione del d.lgs. n. 231/200132;
4) le violazioni dei modelli di organizzazione e gestione previsti nel citato d.lgs. n. 231/2001,
5) Illeciti penali
6) Illeciti contabili

Le irregolarità, invece, 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.

II. Violazioni del diritto dell'UE e del diritto italiano derivato

1) 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).

- Si precisa che le disposizioni normative contenute nell'Allegato 1 sono da intendersi come un riferimento dinamico in quanto vanno naturalmente adeguate al variare della normativa stessa. In particolare, si tratta di illeciti relativi ai seguenti settori: contratti pubblici; servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; sicurezza e conformità dei prodotti; sicurezza dei trasporti; tutela dell'ambiente; radioprotezione e sicurezza nucleare; sicurezza degli alimenti e dei mangimi e salute e benessere degli animali; salute pubblica; protezione dei consumatori; tutela della vita privata e protezione dei dati personali e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi.

  A titolo esemplificativo si pensi ai cd. reati ambientali quali, scarico, emissione o altro tipo di rilascio di materiali pericolosi nell'aria, nel terreno o nell'acqua oppure raccolta, trasporto, recupero o smaltimento illecito di rifiuti pericolosi.

2) 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)
   - Si pensi, ad esempio, alle frodi, alla corruzione e a qualsiasi altra attività illegale connessa alle spese dell'Unione.
3) 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).
4) Atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni dell'Unione Europea nei settori di cui sopra (art. 2, co. 1, lett. a) n. 6)
   - Si pensi ad esempio a un'impresa che opera sul mercato in posizione dominante. La legge non impedisce a tale impresa di conquistare, grazie ai suoi meriti e alle sue capacità, una posizione dominante su un mercato, né di garantire che concorrenti meno efficienti restino sul mercato. Tuttavia, detta impresa potrebbe pregiudicare, con il proprio comportamento, una concorrenza effettiva e leale nel mercato interno tramite il ricorso alle cd. pratiche abusive (adozione di prezzi cd. predatori, sconti target, vendite abbinate) contravvenendo alla tutela della libera concorrenza.

c. Segnalazioni estranee all'ambito applicativo della disciplina whistleblowing

Sono escluse dall'ambito di applicazione della nuova disciplina:

1) le segnalazioni legate a un interesse personale del segnalante, che attengono ai propri rapporti individuali di lavoro, ovvero inerenti ai rapporti di lavoro con le figure gerarchicamente sovraordinate (es. vertenze di lavoro, discriminazioni, conflitti interpersonali tra colleghi, segnalazioni su trattamenti di dati effettuati nel contesto del rapporto individuale di lavoro in assenza di una lesione dell'interesse pubblico o dell'integrità dell'ente privato o dell'amministrazione pubblica).
2) 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.
3) 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.
4) Non sono ricomprese tra le informazioni sulle violazioni segnalabili o denunciabili 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).
5) Il decreto non pregiudica inoltre l'applicazione di alcune disposizioni nazionali o dell'UE. In particolare:
   - 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.

Le contestazioni escluse non sono, pertanto, considerate segnalazioni *whistleblowing* e, quindi, potranno essere trattate come segnalazioni ordinarie, laddove previsto.

4. Presupposti per effettuare la segnalazione interna o esterna;

a. Presupposti per la segnalazione interna e condizioni di ammissibilità

Il gestore deve verificare la **procedibilità** della segnalazione alla luce del perimetro applicativo soggettivo (che il segnalante sia un soggetto legittimato a effettuare la segnalazione) e oggettivo (che l'oggetto della segnalazione rientri tra gli ambiti di applicazione della disciplina).
Nel caso in cui la segnalazione riguardi una materia esclusa dall'ambito oggettivo di applicazione, la stessa potrà essere trattata come ordinaria e, quindi, gestita secondo le eventuali procedure già in precedenza adottate dall'ente per tali violazioni, dandone comunicazione al segnalante.
Una volta verificato che la segnalazione abbia i requisiti soggettivi e oggettivi definiti dal legislatore e, dunque, risulti procedibile, è necessario valutarne l'**ammissibilità** come segnalazione *whistleblowing*.
Ai fini dell'ammissibilità, è necessario che, nella segnalazione, risultino chiare:

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

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.
Alla luce di queste indicazioni, la segnalazione può, quindi, essere ritenuta inammissibile per:

- 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, neanche a seguito delle richieste di integrazione della documentazione;
- segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconferente.

I dati identificativi della persona segnalante sono elementi essenziali affinché la segnalazione venga considerata e gestita come segnalazione *whistleblowing fin dall'inizio.* Diversamente, le segnalazioni anonime verranno trattate come segnalazioni ordinarie.

b. Presupposti per la segnalazione esterna

Il canale di segnalazione esterno è attivato e gestito dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).
È possibile far ricorso a tale canale nei seguenti casi:

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;

Le modalità di presentazione e gestione delle segnalazioni esterne è compiutamente disciplinata da ANAC nel Regolamento adottato con delibera n. 301 del 12/07/2023, accessibile cliccando qui.

c. Presupposti per la 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.
È possibile effettuare una divulgazione pubblica se:

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.

5. Come si presenta una segnalazione?

Come visto, per la presentazione di una segnalazione è possibile utilizzare il canale interno, esterno, rinvolgersi all'autorità giudiziaria o fare una divulgazione pubblica.
Quanto al contenuto della segnalazione, invece, si consiglia di:

- dichiarare espressamente la propria volontà di fare una segnalazione whistleblowing e di voler beneficiare delle relative tutele;
- specificare la presenza dei soggetti indicati al precedente paragrafo 2, dimostrando la sussistenza dei relativi presupposti, affinché siano apprestate le tutele previste dalla normativa;
- indicare i propri dati identificativi. Diversamente, le segnalazioni anonime verranno trattate come segnalazioni ordinarie;
- circostanziare i fatti sufficientemente, in modo tale che la segnalazione non risulti inammissibile. In particolare, si consiglia di far risultare in modo chiaro i seguenti elementi:
  I. le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione e, quindi, una descrizione dei fatti oggetto della segnalazione, specificando i dettagli relativi alle notizie circostanziali e ove presenti anche le modalità con cui si è venuto a conoscenza dei fatti oggetto della segnalazione;

II. le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati.

6. Come funziona il canale di segnalazione interno?

a. Soggetti a cui è affidata la gestione delle segnalazioni interne

Opi Treviso ha assegnato il ruolo di gestore delle segnalazioni al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, Dott.ssa Danusca Gorza.
L'incarico assunto dal soggetto viene formalizzato e approvato dal Consiglio dell'Ordine in corso di riunione.
Laddove il gestore versi in un'ipotesi di conflitto di interessi rispetto ad una specifica segnalazione (in quanto, ad esempio, soggetto segnalato o segnalante), è possibile effettuare una segnalazione esterna ad ANAC.

b. Modalità per l'utilizzo del canale di segnalazione interno

Opi Treviso ha scelto di adottare, quale canale in forma scritta la piattaforma informatica Globaleaks Whistleblowing fornita dalla società Whistleblowing Solutions I.S. S.r.l.
Per l'utilizzo della modalità orale, il segnalante può contattare il gestore del canale al numero **3384694198.**
In questo secondo caso verrà redatto un apposito verbale.
Inoltre, il segnalante può chiedere un incontro diretto al soggetto deputati alla gestione della segnalazione, che verrà svolto entro un termine ragionevole in un luogo adatto a garantire la riservatezza del segnalante.
Dell'incontro verrà stilato un verbale, che previa verifica del contenuto sarà sottoscritto anche dalla persona segnalante, oltre che dal soggetto che ha ricevuto la dichiarazione. Copia del verbale dovrà essere consegnata al segnalante**.**

c. Avviso di ricevimento e vaglio di procedibilità, ammissibilità e fondatezza

Il gestore della segnalazione deve rilasciare al segnalante l'avviso di ricevimento entro sette giorni dalla presentazione della segnalazione stessa.
Nel rispetto di tempistiche ragionevoli e della riservatezza dei dati, varrà poi effettuata una valutazione sulla sussistenza dei requisiti essenziali della segnalazione per valutarne la procedibilità e l'ammissibilità e poter quindi accordare al segnalante le tutele previste.
Al segnalante deve essere richiesto, prima di procedere all'istruttoria, di indicare esplicitamente l'esistenza dei soggetti indicati al precedente paragrafo 2, dimostrando la sussistenza dei relativi presupposti.

d. Istruttoria e accertamento della segnalazione

Una volta verificata la procedibilità e l'ammissibilità della segnalazione, il gestore avvia l'istruttoria interna sui fatti e sulle condotte segnalate al fine di valutarne la fondatezza.
Per lo svolgimento dell'istruttoria, il soggetto cui è affidata la gestione può avviare un dialogo con il whistleblower, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, sempre tramite il canale a ciò dedicato o anche di persona. Ove necessario, può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell'amministrazione, 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 e del segnalato.

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.

e. Esito dell'attività di accertamento

Una volta completata l'attività di accertamento, il gestore della segnalazione può:

- archiviare la segnalazione perché infondata, motivandone le ragioni;
- dichiarare fondata la segnalazione e rivolgersi immediatamente agli organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, per i relativi seguiti.

f. Riscontro al segnalante

Il gestore della segnalazione fornisce un riscontro al segnalante, entro tre mesi dalla data di avviso di ricevimento o - in mancanza di tale avviso - entro tre mesi dalla data di scadenza del termine di sette giorni per tale avviso.

Pertanto, alla scadenza dei tre mesi, il gestore della segnalazione può comunicare al segnalante:

- l'avvenuta archiviazione della segnalazione, motivandone le ragioni;
- l'avvio di un'inchiesta interna ed eventualmente nelle relative risultanze;
- i provvedimenti adottati per affrontare la questione sollevata;
- il rinvio a un'autorità competente per ulteriori indagini;
- l'attività svolta fino a questo momento e/o l'attività che intende svolgere.

Con riferimento all'ultimo caso, si evidenzia che il riscontro può anche essere meramente interlocutorio, giacché possono essere comunicate le informazioni relative a tutte le attività sopra descritte che si intende intraprendere e lo stato di avanzamento dell'istruttoria. In tale ultimo caso, terminata l'istruttoria, gli esiti dovranno comunque essere comunicati alla persona segnalante.

g. Segnalazione interna ricevuta da soggetto diverso dal gestore designato

Qualora la segnalazione interna sia presentata a un soggetto diverso da quello individuato e autorizzato, laddove il segnalante dichiari espressamente di voler beneficiare delle tutele in materia *whistleblowing* o tale volontà sia desumibile dalla segnalazione, la segnalazione è considerata "segnalazione *whistleblowing*" e va trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento, al soggetto interno competente, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante. Diversamente, se il segnalante non dichiari espressamente di voler beneficiare delle tutele, o detta volontà non sia desumile dalla segnalazione, detta segnalazione è considerata quale segnalazione ordinaria.

Il d.P.R. n. 62 del 2013 prevede che la segnalazione possa essere presentata al superiore gerarchico. Quest'ultimo, ove il segnalante dichiari di volersi avvalere delle tutele come whistleblower o tale volontà sia desumibile dalla segnalazione, è tenuto alla trasmissione al soggetto competente, entro sette giorni, come sopra indicato

h. Segnalazioni anonime

Le segnalazioni dalle quali non è possibile ricavare l'identità del segnalante sono considerate anonime.

Le segnalazioni anonime, ove circostanziate, sono equiparate a segnalazioni ordinarie e trattate consequenzialmente
In ogni caso, le segnalazioni anonime saranno registrate dal gestore del canale interno e la documentazione ricevuta dovrà essere conservata, poiché laddove il segnalante anonimo venga successivamente identificato e abbia subito ritorsioni, allo stesso debbano essere garantite le tutele previste per il *whistleblower*.

7. Come funziona il canale di segnalazione esterno?

a. Le modalità

Le modalità di presentazione e gestione delle segnalazioni esterne è compiutamente disciplinata da ANAC nel Regolamento adottato con delibera n. 301 del 12/07/2023, accessibile cliccando qui.
La segnalazione esterna viene acquisita da ANAC mediante i canali appositamente predisposti, ossia:
- **Piattaforma informatica:** L'accesso alla piattaforma per la segnalazione tramite il canale esterno è accessibile al seguente link: https://whistleblowing.anticorruzione.it/#/. Una volta effettuato l'accesso alla piattaforma, l'utente inserisce nella Sezione "Identità" le informazioni che lo identificano in modo univoco;
- **Segnalazioni orali**: ANAC predispone infatti 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.
- **Incontri diretti** fissati entro un termine ragionevole.
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.

b. La procedura

Acquisita la segnalazione mediante i canali appositamente predisposti, ANAC 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).
ANAC procede preliminarmente a verificare la sussistenza di almeno una delle condizioni previste per l'effettuazione della segnalazione esterna.
All'esito di tale vaglio preliminare, laddove non ricorra alcuna delle suddette condizioni, ANAC 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;
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'ANAC, ove quanto denunciato non sia adeguatamente circostanziato, può chiedere al whistleblower elementi integrativi tramite il canale a ciò dedicato.
ANAC 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.

ANAC dà corretto seguito alle segnalazioni ricevute attraverso le attività di seguito illustrate.
a) Fuori dai casi di inammissibilità, ANAC 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.
b) Qualora la segnalazione abbia ad oggetto illeciti che rilevano sotto il profilo penale o erariale, ANAC archivia la medesima perché inammissibile per manifesta incompetenza 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, ANAC 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, ANAC 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.

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.

8. Tutele riconosciute dal Decreto al segnalante e agli altri soggetti che godono di protezione

a. Riservatezza

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.

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 va garantita non solo al segnalante, ma anche al **facilitatore**, al **segnalato (persona coinvolta),** alle **persone differenti dal segnalato** ma menzionate nella segnalazione.

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 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.

La riservatezza del segnalante è poi garantita anche in ambito giurisdizionale e disciplinare, nelle forme previste dalla legge.

Inoltre, 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.

Nel caso in cui l'accesso ai canali interni e al canale esterno di segnalazione avvenga dalla rete dati interna e sia mediato da dispositivi firewall o proxy, sarà garantita la non tracciabilità - sia sulla piattaforma informatica che negli apparati di rete eventualmente coinvolti nella trasmissione o monitoraggio delle comunicazioni - del segnalante nel momento in cui viene stabilita la connessione a tali canali.

b. Divieto e protezione contro le ritorsioni

È severamente vietata ogni forma di ritorsione nei confronti del segnalante, intesa come qualsiasi comportamento, atto od omissione, anche solo tentato o minacciato, che si verifichi nel contesto lavorativo e che determini – in via diretta o indiretta – un danno ingiusto ai soggetti tutelati.

Gli atti ritorsivi adottati in violazione di tale divieto sono nulli.

La stessa tutela si applica anche nei confronti dei facilitatori e degli altri soggetti assimilati al segnalante, già citati (es. colleghi di lavoro).

L'ANAC è l'autorità preposta a ricevere dal segnalante e gestire le comunicazioni su presunte ritorsioni dallo stesso subite, anche tentate o minacciate.

Affinché sia riconosciuta tale forma di tutela, il Decreto prevede le seguenti condizioni:

• che il segnalante/denunciante al momento della segnalazione o della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o della divulgazione pubblica avesse "fondato motivo" di ritenere le informazioni veritiere e rientranti nel perimetro applicativo della disciplina;
• che la segnalazione, denuncia o divulgazione sia stata effettuata secondo la disciplina prevista dal Decreto.

Non è sufficiente che le informazioni si fondino su semplici supposizioni, "voci di corridoio" o notizie di pubblico dominio.

Sono possibili fattispecie ritorsive, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo:

a) il licenziamento, la sospensione o misure equivalenti;
b) la retrocessione di grado o la mancata promozione;
c) il mutamento di funzioni, il cambiamento del luogo di lavoro, la riduzione dello stipendio, la modifica dell'orario di lavoro;
d) la sospensione della formazione o qualsiasi restrizione dell'accesso alla stessa;
e) le note di merito negative o le referenze negative;
f) l'adozione di misure disciplinari o di altra sanzione, anche pecuniaria;
g) la coercizione, l'intimidazione, le molestie o l'ostracismo;
h) la discriminazione o comunque il trattamento sfavorevole;
i) la 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) il mancato rinnovo o la risoluzione anticipata di un contratto di lavoro a termine;
m) i danni, anche alla reputazione della persona, in particolare sui *social media*, o i pregiudizi economici o finanziari, comprese la perdita di opportunità economiche e la perdita di redditi;
n) 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;
o) la conclusione anticipata o l'annullamento del contratto di fornitura di beni o servizi;
p) l'annullamento di una licenza o di un permesso;
q) la richiesta di sottoposizione ad accertamenti psichiatrici o medici.

Il segnalante perde la protezione nei seguenti casi:

I. qualora sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia
II. o nel caso in cui tali reati siano commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile;

in caso di responsabilità civile per lo stesso titolo, per dolo o colpa grave.

In entrambe le ipotesi, alla persona segnalante o denunciante verrà irrogata una sanzione disciplinare.

La tutela del segnalante, ancorchè tardiva, deve essere applicata anche in caso di sentenza di primo grado non confermata nei successivi gradi di giudizio, nei casi di archiviazione, nonché nei casi di accertata colpa lieve.

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

Le persone segnalanti e gli altri soggetti assimilati possono comunicare ad ANAC, tramite piattaforma informatica, le ritorsioni che ritengono di avere subito.

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.

Nel procedimento innanzi ad ANAC opera un'inversione dell'onere della prova e, 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.

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.
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.

In caso di comunicazione di ritorsioni, il dirigente ANAC 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;
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.
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.

d. Le limitazioni di responsabilità per il segnalante

Il segnalante non può essere chiamato a rispondere né penalmente, né in sede civile e amministrativa:
• di rivelazione e utilizzazione del segreto d'ufficio (art. 326 c.p.);
• di rivelazione del segreto professionale (art. 622 c.p.);
• di rivelazione dei segreti scientifici e industriali (art. 623 c.p.);
• di violazione del dovere di fedeltà e di lealtà (art. 2105 c.c.);
• di violazione delle disposizioni relative alla tutela del diritto d'autore;
• di violazione delle disposizioni relative alla protezione dei dati personali;
• di rivelazione o diffusione di informazioni sulle violazioni che offendono la reputazione della persona coinvolta;
a due condizioni:
1) al momento della rivelazione o della diffusione vi siano fondati motivi per ritenere che le informazioni siano necessarie per svelare la violazione oggetto di segnalazione;
2) la segnalazione sia effettuata nel rispetto delle condizioni previste dal Decreto per beneficiare della tutela contro le ritorsioni (fondati motivi per ritenere veritieri i fatti segnalati, la violazione sia tra quelle segnalabili e siano rispettate le modalità e le condizioni di accesso alla segnalazione).
La limitazione opera pertanto se le ragioni alla base della rivelazione o diffusione non sono fondate su semplici illazioni, *gossip*, fini vendicativi, opportunistici o scandalistici.
Non è invece esclusa la responsabilità per condotte che:
• non siano collegate alla segnalazione;
• non siano strettamente necessarie a rivelare la violazione;
• configurino un'acquisizione di informazioni o l'accesso a documenti in modo illecito.
Ove l'acquisizione si configuri come un reato, si pensi all'accesso abusivo a un sistema informatico o a un atto di pirateria informatica, resta ferma la responsabilità penale e ogni altra responsabilità civile, amministrativa e disciplinare della persona segnalante.
Sarà viceversa non punibile, ad esempio, l'estrazione (per copia, fotografia, asporto) di documenti cui si aveva lecitamente accesso.

e. Limiti a rinunce e transazioni

E' espressamente vietato al segnalante e agli altri soggetti tutelati dal D.Lgs. 24/23 disporre rinunce o concordare transazioni aventi a oggetto i diritti e i mezzi di tutela dallo stesso previsti a loro beneficio, salvo che ciò avvenga in specifiche sedi protette (dinanzi ad un giudice, a seguito di tentativo obbligatorio di conciliazione, o di accordi di mediazione e conciliazione predisposti in sede sindacale o davanti agli organi di certificazione).

9. Sistema sanzionatorio

a. Sanzioni disciplinari

Chi ponga in essere un comportamento ritorsivo nei confronti di un segnalante potrà essere soggetto a sanzione disciplinare.

b. I poteri sanzionatori di ANAC

Ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 24/2023, ANAC applica al responsabile 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. 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;

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;

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;

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.