

**Tutela del soggetto che segnala illeciti (c.d. “whistleblower”)**

**ai sensi del D.Lgs. 10 marzo 2023 n. 24**

**Procedura per la segnalazione interna degli illeciti**

**I n d i c e**

1. Premessa
2. Ambito di applicazione soggettivo della tutela
3. Oggetto della segnalazione
4. Modalità di segnalazione delle condotte illecite
5. Denuncia del segnalante della discriminazione subita per effetto della segnalazione effettuata

## Tutela del soggetto che segnala illeciti (c.d. “whistleblower”) ai sensi del D.Lgs. 10 marzo 2023 n. 24

### Procedura per la gestione delle segnalazioni interne degli illeciti

#### 1. Premessa

La legge 6 novembre 2012, n. 190 (legge anticorruzione) ha introdotto, nell’ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, l’art. 54-bis, rubricato “Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”, il c.d. whistleblower.

Il **whistleblower** è la persona che segnala, divulga ovvero denuncia all’autorità giudiziaria o contabile, violazioni di disposizioni normative nazionali o dell’Unione europea che ledono l’interesse pubblico o l’integrità dell’amministrazione pubblica o dell’ente privato, di cui è venuta a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato (artt. 1 e 2 D.Lgs. 24/2023).

L’articolo 54-bis del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, come modificato dall’articolo 1 della L. 179/2017, in vigore dal 29.12.2017, stabilisce che “Il pubblico dipendente che, nell’interesse dell’integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all’articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all’autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all’autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L’adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all’ANAC dall’interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell’amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L’ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza”.

Con la direttiva UE n. 1937 del 26 novembre 2019 è stata disciplinata la protezione dei whistleblowers (o “informatori” nella traduzione italiana del testo) all’interno dell’Unione, introducendo norme minime comuni di tutela al fine di dare uniformità a normative nazionali.

Con deliberazione n. 469 del 9 giugno 2021, nelle more del recepimento della citata Direttiva, ANAC ha approvato le Linee guida “transitorie” disciplinanti l’istituto del whistleblower suddivise in tre parti. Nella prima parte si dà conto dei principali cambiamenti intervenuti sull’ambito soggettivo di applicazione dell’istituto, con riferimento sia ai soggetti (pubbliche amministrazioni e altri enti) tenuti a dare attuazione alla normativa, che ai soggetti - c.d. whistleblowers - beneficiari del regime di tutela. Si forniscono anche indicazioni sulle caratteristiche e sull’oggetto della segnalazione, sulle modalità e i tempi di tutela, nonché sulle condizioni che impediscono di beneficiare della stessa. Nella seconda parte si declinano, in linea con quanto disposto dalla normativa, i principi di carattere generale afferenti le modalità di gestione della segnalazione preferibilmente in via informatizzata, chiarendo il ruolo fondamentale svolto dal RPCT e fornendo indicazioni operative sulle procedure da seguire per la trattazione delle segnalazioni. Nella terza parte si dà conto delle procedure seguite da ANAC, alla quale è attribuito uno specifico potere sanzionatorio ai sensi del comma 6 dell’art. 54-bis.

Alla direttiva UE 2019/1937 è stata data attuazione dal legislatore nazionale con il D.lgs. n. 24 del 10 marzo 2023 (pubblicato in GU n. 63 del 15 marzo 2023), che, dopo aver abrogato l’articolo 54

bis sopra menzionato, in sua sostituzione raccoglie in un unico testo normativo l'intera disciplina dei canali di segnalazione e delle tutele riconosciute ai segnalanti (sia del settore pubblico che privato), disciplinando l'istituto in maniera organica e uniforme al fine di garantire una maggiore tutela del whistleblower.

### **Tutela della riservatezza**

La segnalazione è sottratta all'accesso documentale di cui agli artt. 22 e ss. della L. 7 agosto 1990, n. 241 e al diritto di accesso civico di cui agli artt. 5 e ss. del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (art. 12, comma 8, D.lgs. 24/2023).

L'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il consenso espresso del medesimo, a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni, espressamente autorizzate a trattare tali dati ex artt. 29 e 32 del Reg. UE 2016/679 (art. 12, comma 2, D.lgs. 24/2023).

La tutela dell'identità delle persone coinvolte e delle persone menzionate nella segnalazione è garantita fino alla conclusione dei procedimenti avviati in ragione della segnalazione (art. 12, comma 7, D.lgs. 24/2023).

Le segnalazioni interne e la relativa documentazione sono conservate per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e comunque non oltre cinque anni decorrenti dalla comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione (art. 14, comma 1, D.lgs. 24/2023).

Il segnalante non può subire nessuna forma di ritorsione (art. 17, comma 1, D.lgs. 24/2023) e gli eventuali atti ritorsivi sono nulli (art. 19, comma 3, D.lgs. 24/2023).

Nell'ambito di procedimenti giudiziari o amministrativi o comunque di controversie stragiudiziali aventi ad oggetto l'accertamento dei comportamenti, atti o omissioni vietati ai sensi dell'art. 17, commi 1, 2, 3 e 4, del D.Lgs. 24/2023, si presume che gli stessi siano stati posti in essere a causa della segnalazione, della divulgazione pubblica o della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile. L'onere di provare che gli atti posti in essere nei confronti del segnalante sono motivati da ragioni estranee alla segnalazione, alla divulgazione pubblica o alla denuncia, è a carico di chi li ha posti in essere (art. 17, comma 2, D.Lgs. 24/2023).

Salvo quanto previsto dall'articolo 20 ("Limitazioni della responsabilità"), 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, le tutele di cui al presente capo non sono garantite e alla persona segnalante o denunciante è irrogata una sanzione disciplinare (art. 16, comma 3, D.lgs. 24/2023).

Il D.lgs. 24/2023 attribuisce ad ANAC:

- **potere regolatorio** (art. 10) entro il 30 giugno 2023 ANAC deve adottare linee guida per le procedure di presentazione e gestione delle segnalazioni esterne;
- **potere di gestione delle segnalazioni esterne** (artt. 6, 7 e 8) che possono essere trasmesse o in forma scritta (tramite la piattaforma informatica) o in forma orale (tramite linee telefoniche, sistemi di messaggistica vocale o incontro diretto fissato entro un termine ragionevole);

- **potere sanzionatorio** (art. 21) da € 10.000,00 a € 50.000,00 se si accerta la commissione di ritorsioni, o sia stata ostacolata o si sia tentato di ostacolare la segnalazione o sia stato violato l'obbligo di riservatezza di cui all'articolo 12; da € 10.000,00 a € 50.000,00 se non sono stati istituiti i canali di segnalazione, o adottate le procedure per l'effettuazione e la gestione delle segnalazioni o tali procedure non siano conformi a quanto previsto dagli articoli 4 e 5, ovvero si accerti che non è stata svolta attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute; da € 500,00 a € 2.500,00 in caso di perdita delle tutele di cui all'art. 16, comma 3, salva la deroga ivi indicata.

## 2. Ambito di applicazione soggettivo della tutela

La tutela del c.d. whistleblower si applica:

- a tutto il personale dipendente dell'IRVV, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale;
- ai lavoratori autonomi, collaboratori, liberi professionisti, consulenti che prestano la propria attività presso l'IRVV con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'IRVV, in costanza del rapporto di lavoro o collaborazione;
- a volontari e tirocinanti, retribuiti e non retribuiti che prestano la propria attività presso l'IRVV.

Inoltre, ai sensi del disposto dell'art. 3, comma 4, del D.Lgs. 24/2023, la tutela delle persone segnalanti si applica ai soggetti che si trovano nelle seguenti situazioni:

- **quando il rapporto giuridico non è ancora iniziato**, se le informazioni sulle violazioni 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 prima dello scioglimento del rapporto stesso (pensionati).

### 3. Oggetto della segnalazione

Il D.Lgs. 10 marzo 2023 n. 24 prevede espressamente che sono oggetto di segnalazione i comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato e che consistono in:

art. 2 D.Lgs. 24/2023 comma 1 sub a, 1)	<b>Illeciti amministrativi, contabili, civili o penali</b> che non rientrano nei numeri 3), 4), 5) e 6);
art. 2 D.Lgs. 24/2023 comma 1 sub a, 2)	<b>condotte illecite</b> rilevanti ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, o violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti, che non rientrano nei numeri 3), 4), 5), e 6);
art. 2 D.Lgs. 24/2023 comma 1 sub a, 3)	illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione europea o nazionali indicati nell'allegato al d.lgs. n. 24/2023 ovvero degli atti nazionali che costituiscono attuazione degli atti dell'Unione europea indicati nell'allegato alla direttiva (UE) 2019/1937, seppur non indicati nell'allegato summenzionato, relativi ai seguenti settori: appalti 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;
art. 2 D.Lgs. 24/2023 comma 1 sub a, 4)	atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione di cui all'art. 325 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea specificati nel diritto derivato pertinente dell'Unione europea
art. 2 D.Lgs. 24/2023 comma 1 sub a, 5)	atti od omissioni riguardanti il mercato interno, di cui all'articolo 26, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, comprese le violazioni delle norme dell'Unione europea in materia di concorrenza e di aiuti di Stato, nonché le violazioni riguardanti il mercato interno connesse ad atti che violano le norme in materia di imposta sulle società o 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 D.Lgs. 24/2023 comma 1 sub a, 6)	atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione nei settori indicati nei numeri 3), 4) e 5).

#### 4. Modalità di segnalazione delle condotte illecite

1) **Canale interno:** il canale è attivo ed è disciplinato infra, al punto a).

In via prioritaria è favorito l'utilizzo da parte del *whistleblower* del canale interno, a meno che non ricorrano i casi espressamente previsti per l'uso delle altre forme di segnalazione sotto riportate.

2) **Canale esterno (gestito da ANAC):** va utilizzato se ricorre una delle seguenti situazioni:

- a) non è prevista l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interna; oppure questo canale non è attivo o non è conforme a quanto previsto dall'art. 4;
- b) il segnalante ha già effettuato una segnalazione interna che non ha avuto seguito;
- c) il segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, a questa non sarebbe dato efficace seguito, oppure che la segnalazione possa determinare rischio di ritorsione;
- d) il segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse. (articolo 6 D.lgs. 24/2023)

3) **divulgazioni pubbliche:** il segnalante beneficia della protezione prevista dal D.lgs 24/2023 se al momento della divulgazione:

- a) è stata effettuata una segnalazione interna ed esterna, o direttamente esterna, cui non è stato dato riscontro nei termini stabiliti;
- b) il segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;
- c) il segnalante ha fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna comporti il rischio di ritorsioni o non avere efficace seguito (articolo 15 D.lgs. 24/2023).

4) **denuncia all'autorità giudiziaria o contabile.**

##### a) Modalità di effettuazione e di invio della segnalazione interna

Le segnalazioni possono essere effettuate in forma scritta cartacea o in forma orale. La segnalazione **in forma scritta cartacea** avviene compilando il **Modulo di segnalazione degli illeciti**, reso disponibile sul sito istituzionale dell'IRVV, Sezione "Amministrazione Trasparente" sotto-sezione Altri contenuti - Tutela del dipendente che segnala illeciti (WHISTLEBLOWER);

Il Modulo, compilato, dovrà essere indirizzato al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e inviato, con il servizio postale ordinario o con posta a mano, con busta chiusa indirizzata al RPCT dell'IRVV con la dicitura "RISERVATA PERSONALE".

All'interno della busta ne va inserita un'altra che contenga la segnalazione con dicitura "WHISTLEBLOWER", per evitare aperture accidentali da parte degli addetti al protocollo al seguente indirizzo.

Al Responsabile della Prevenzione della Corruzione IRVV  
Via Capitello Albrizzi 3  
30034 Mira (VE)

L'eventuale segnalazione interna, presentata ad un soggetto diverso dal RPCT, deve essere trasmessa a cura del ricevente al RPCT, entro 7 giorni dal suo ricevimento, fornendo contestuale notizia della trasmissione al segnalante e garantendo le tutele della riservatezza in conformità al D.Lgs. 24/2023. **Il dipendente che segnala illeciti è tenuto a dichiarare la propria identità.**

Tuttavia, come previsto nel Piano Nazionale Anticorruzione, andranno prese in considerazione anche le segnalazioni anonime, qualora queste siano adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari.

Le segnalazioni in forma orale sono effettuate mediante un incontro diretto tra il segnalante e il RPCT, fissato entro un termine di 30 giorni dalla richiesta, fatte salve specifiche ragioni di urgenza da valutare nel caso di specie. Le dichiarazioni verbali rese saranno raccolte dal RPCT nel medesimo modulo messo a disposizione per le segnalazioni cartacee che verrà controfirmato dal segnalante.

È opportuno che le segnalazioni siano il più possibile circostanziate e offrano il maggior numero di elementi per consentire all'amministrazione di effettuare le dovute verifiche.

La segnalazione, la comunicazione di avvio procedimento al segnalante e la comunicazione dell'esito istruttorio al segnalante saranno registrate nel Protocollo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

#### **b) Valutazione della segnalazione**

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione prende in carico la segnalazione per valutarne la fondatezza. Se necessario, richiede chiarimenti al segnalante e/o ad eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione con l'adozione delle necessarie cautele (per es. contatta il segnalante al numero telefonico, indicato nel Modulo).

Nell'ambito della gestione del canale di segnalazione interna, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'IRVV svolge le seguenti attività (articolo 5 D.Lgs. 24/2023):

- a) rilascia alla persona segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione;
- b) mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante e richiede a quest'ultima, se necessario, integrazioni;
- c) dà diligente seguito alle segnalazioni ricevute;
- d) fornisce riscontro alla segnalazione entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione;
- e) mette a disposizione 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 segnalazione esterne (rinvio al link di A.T.).

### c) Comunicazioni al segnalante

Il Responsabile della prevenzione della corruzione provvederà a comunicare al segnalante, nelle modalità indicate dallo stesso nel “Modulo di segnalazione degli illeciti”:

- a) l’avvio del procedimento di valutazione della segnalazione;
- b) l’esito dell’istruttoria della segnalazione (archiviazione o inoltro della segnalazione).

Valutati i fatti oggetto della segnalazione, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione può decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione.

In caso contrario, valuta, con l’adozione di appositi accorgimenti a tutela della riservatezza del segnalante, a chi inoltrare la segnalazione, in relazione ai profili di illiceità riscontrati, tra i seguenti soggetti:

- al Direttore/Dirigente che gestisce i procedimenti disciplinari;
- Autorità giudiziaria;
- Corte dei Conti;
- Autorità Nazionale Anti-Corruzione (ANAC);
- Dipartimento della funzione pubblica.

Nel caso di trasmissione a **soggetti terzi interni all’amministrazione**, dovrà essere inoltrato solo il contenuto della segnalazione, eliminando tutti i riferimenti che possano portare all’identificazione del segnalante.

I soggetti terzi interni dovranno informare il Responsabile dell’adozione dei provvedimenti di propria competenza, attraverso comunicazioni scritte, da recapitarsi in doppia busta chiusa.

Nel caso di trasmissione **all’autorità giudiziaria, alla Corte dei conti, all’Anac o al Dipartimento della funzione pubblica**, la trasmissione 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 del D.Lgs. 24/2023.

Per lo svolgimento delle attività, il Responsabile della prevenzione della corruzione potrà avvalersi della collaborazione del personale, facente parte della propria Struttura di supporto, che sarà soggetto agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità cui è sottoposto il Responsabile.



## **5. Denuncia da parte del segnalante della discriminazione subita per effetto della segnalazione effettuata**

Coloro che ritengono di avere subito ritorsioni come individuate all'art. 2, comma 1 lett. m) D.Lgs. 24/2023 (cioè *“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”*) per le segnalazioni effettuate, possono comunicarlo all'autorità giudiziaria o all'ANAC.

In caso di ritorsioni commesse nel contesto lavorativo di un soggetto del settore pubblico, l'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 (articolo 19, comma 1, D.lgs. 24/2023).

Gli eventuali atti ritorsivi assunti in violazione dell'articolo 17 sono nulli. Le persone di cui all'articolo 3 del decreto legislativo n. 24 del 2023 che siano state licenziate a causa della segnalazione, della divulgazione pubblica o della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile hanno diritto a essere reintegrate nel posto di lavoro, ai sensi dell'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300 o dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, in ragione della specifica disciplina applicabile al lavoratore (articolo 19, comma 3, D.lgs. 24/2023)

L'autorità giudiziaria adita adotta tutte le misure, anche provvisorie, necessarie ad assicurare la tutela alla situazione giuridica soggettiva azionata, ivi compresi il risarcimento del danno, la reintegrazione nel posto di lavoro, l'ordine di cessazione della condotta posta in essere in violazione dell'articolo 17 e la dichiarazione di nullità degli atti adottati in violazione del medesimo articolo (articolo 19 comma 4 D.lgs. n. 24/2023)