



## **Quesiti da parte degli Enti del Terzo settore (ETS) ad esito del primo ciclo formativo in materia di *whistleblowing* presso ANAC**

### **1. Affiancamento delle organizzazioni del terzo settore al segnalante**

**Ci sono controindicazioni rispetto al fatto che un segnalante chieda a un ETS di farsi accompagnare nel processo di segnalazione, fermo considerando la non previsione (e non necessità) di eventuali misure di protezione a favore dell'ETS?**

Risposta:

Il d.lgs. 24/2023 ha previsto espressamente che il ruolo di assistenza al segnalante nel processo di segnalazione sia svolto dal facilitatore, la cui identità e la stessa assistenza vanno mantenute riservate. Gli ETS, invece, sono chiamati semplicemente a fornire un supporto di tipo informativo, consulenziale, che può precedere la segnalazione o intervenire successivamente in caso di comunicazione di ritorsioni (cfr. infra risposte ai quesiti 11, 13, 14 e 19).

### **2. Segnalazione esterna pubblico/privato**

**Un lavoratore di azienda privata che presta opera per la PA può effettuare una segnalazione al soggetto gestore della propria azienda o al RPCT dell'ente pubblico in relazione all'oggetto dell'opera/servizio. Considerato il diverso ambito oggettivo, potrebbero esserci segnalazioni che possono essere inviate solo al soggetto pubblico. Lo stesso soggetto può effettuare anche una segnalazione esterna se è dipendente di un'azienda privata nel cui ambito l'oggetto dell'illecito non sia segnalabile?**

Risposta:

Le violazioni segnalabili sono solo quelle previste dal d.lgs. 24/2023, a prescindere dal canale di segnalazione. Il legislatore ha, infatti, individuato 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. Al riguardo, l'Autorità ha fornito indicazioni generali nel § 2 della Parte prima della LLGG 311/2023, cui si rinvia per i dettagli.

Si osserva, inoltre, che, per individuare il soggetto cui destinare la segnalazione, occorre osservare il seguente criterio guida: le violazioni devono essere segnalate utilizzando il canale interno all'ente ove la presunta condotta illecita si sarebbe verificata.

### **3. Soggetti non legittimati a diventare whistleblower**

**Sulla base delle Linee Guida di ANAC, si legge che un soggetto che non lavora per un ente obbligato a implementare canali interni per le segnalazioni, non ha diritto a essere considerato un whistleblower e a effettuare una segnalazione esterna. Ma non sarebbe ragionevole il contrario? Dalla lettura del testo normativo ci pare che un mancato obbligo per un ente non debba corrispondere a un mancato diritto per i segnalanti. Potete confermare?**

Risposta:

Il d.lgs. 24/2023 individua a monte il novero degli enti del settore pubblico tenuti a predisporre canali di segnalazione e ad attuare le misure di tutela, nei confronti dei soggetti – anch'essi definiti- che

segnalano e denunciano informazioni sulle violazioni acquisite nell'ambito del contesto lavorativo di tali enti. Per come è strutturato il decreto, il soggetto è tutelato se l'ente presso cui lavora e/o collabora rientra tra quelli tenuti al rispetto della normativa.

Pur ritenendo condivisibile l'osservazione, non si ritiene che – stante l'attuale quadro normativo - la segnalazione possa essere presentata da un soggetto che non presta servizio in uno degli enti tra quelli individuati dal legislatore.

#### **4. Carattere personale di una segnalazione**

**Poniamo un esempio: una persona vuole segnalare un superiore abusivo nei confronti di una pluralità di sottoposti. Nessuno dei sottoposti vuole effettuare una segnalazione ad esclusione del segnalante. La segnalazione in questo caso è certamente di natura personale ma anche collettiva, a tutela dell'interesse dell'ente. Però viene rappresentata da un solo individuo che quindi riporta certamente un danno personale. Si tratta di segnalazione protetta?**

Risposta:

Se una segnalazione è presentata da uno dei soggetti cui il decreto riconosce tutela e ha ad oggetto le violazioni previste dal legislatore, nei termini specificati da ANAC nelle LLGG 311/2023, questa può essere considerata una segnalazione Whistleblowing.

Al riguardo occorre rammentare il principio consolidato già espresso dall'Autorità nel rispetto del previgente quadro normativo (si veda, ex multis, la delibera n. 311 del 21.06.2022 e le previgenti Linee Guida 469/2021), secondo cui, ai fini dell'applicabilità del regime di tutela avverso gli atti ritorsivi previsto dalla normativa de qua, l'elemento necessario è dato dall'oggetto della segnalazione che deve consistere in una violazione potenzialmente lesiva dell'interesse pubblico o dell'integrità dell'ente pubblico o privato, a nulla rilevando che vi possa essere, in capo al segnalante, anche un interesse personale coincidente e/o concorrente con quello pubblico o con quello dell'ente privato.

Ciò in quanto la ratio sottesa alla legislazione in materia di prevenzione della corruzione non consente di escludere de plano, dall'ambito di applicazione della normativa whistleblowing, le segnalazioni nelle quali un interesse personale concorra con quello alla salvaguardia dell'interesse pubblico ovvero dell'integrità della pubblica amministrazione e/o dell'Ente privato. Tale principio, confermato anche dalla giurisprudenza amministrativa, non risulta scalfito dall'entrata in vigore della nuova normativa.

Non sono considerate, invece, segnalazioni whistleblowing quelle aventi ad oggetto una contestazione, rivendicazione o richiesta legata ad un interesse di carattere personale del segnalante.

#### **5. Irregolarità**

**La segnalazione di irregolarità non è protetta dalla nuova normativa. Per il segnalante potrebbe non essere così facile distinguere un'irregolarità da un illecito amministrativo. Che livello di comprensione delle condotte segnalate è richiesto al segnalante?**

Risposta:

Ai fini della protezione, si richiede che il soggetto effettui una segnalazione in base ad una convinzione ragionevole che le informazioni sulle violazioni segnalate siano veritiere e pertinenti in quanto rientranti nell'ambito oggettivo di applicazione del decreto, a prescindere che tali fatti possano essere successivamente accertati come errati in quanto non rientranti nel campo di applicazione del decreto.

In ogni caso, si osserva che, in conformità a quanto previsto dalle Linee Guida Anac 311/2023, *“le informazioni sulle violazioni possono riguardare anche le violazioni non ancora commesse che il whistleblower, ragionevolmente, ritiene potrebbero esserlo sulla base di elementi concreti. Tali elementi possono essere anche irregolarità e anomalie (indici sintomatici) che il segnalante ritiene possano dar luogo ad una delle violazioni previste dal decreto. Il legislatore ha tipizzato le fattispecie di violazioni”*. Da ciò si ricava che le irregolarità, pur non essendo più incluse tra le violazioni del diritto nazionale segnalabili, possono comunque 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.

#### **6. Riservatezza dell'identità del segnalante nei procedimenti giudiziari**

**La legge prevede che la protezione dell'identità del segnalante sia “totale” nei procedimenti disciplinari (va richiesto il consenso) mentre è garantita fino a un determinato momento durante il procedimento giudiziario ordinario o contabile. Quindi più grave è la segnalazione, minore è la protezione potenziale dell'identità. Sebbene il principio da seguire dovrebbe essere quello espresso da ANAC durante la formazione (“richiedere solo le informazioni necessarie”), una Procura potrebbe richiedere qualsiasi cosa, identità del segnalante compresa. Prevedete dei protocolli/tavoli di lavoro con le Procure per condividere i criteri relativi alla tutela della riservatezza dei whistleblower?**

Risposta:

Allo stato, non sono previsti protocolli con le Autorità giudiziarie per condividere i criteri relativi alla tutela della riservatezza dei *whistleblowers*; non si esclude però di poter provvedere in tal senso in futuro.

In ogni caso, si riporta di seguito la prassi osservata dall'Anac in caso di trasmissione degli atti alle Autorità giudiziarie: qualora la segnalazione abbia ad oggetto illeciti che rilevano sotto il profilo penale o erariale, l'UWHIB provvede alla loro immediata trasmissione alla competente Autorità giudiziaria, nel rispetto della tutela della riservatezza, come prevista dalla normativa. Giova evidenziare che, per i casi in parola, la normativa vigente non indica espressamente le modalità che ANAC è tenuta a seguire al fine di tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante. Si è ritenuto, quindi - pur nella consapevolezza degli obblighi di legge vigenti rispetto ai procedimenti penali e a quelli davanti alla Corte dei conti espressamente richiamati al co. 3 e co. 4 dell'art. 12 del d.lgs. n. 24/2023 - che la trasmissione della segnalazione alla Autorità giudiziaria debba avvenire specificando che si tratta di una segnalazione *whistleblowing*, nel cui processo di gestione si dovrà, pertanto, assumere ogni cautela per garantire il rispetto delle disposizioni previste dal decreto.

Laddove l'Autorità giudiziaria, per esigenze istruttorie, voglia conoscere il nominativo del segnalante, ANAC provvede a comunicare l'identità del medesimo. È chiaro che l'Autorità

giudiziaria gestirà i dati identificativi del segnalante in conformità alle relative norme procedurali.

È, inoltre, opportuno precisare che il segnalante è preventivamente avvisato, attraverso l'informativa presente in piattaforma informatica, o con un apposito comunicato per i segnalanti che non utilizzano la piattaforma, della eventualità che la sua segnalazione potrà essere inviata all'Autorità

giudiziaria. Nel caso in cui l'ANAC provveda all'inoltro della segnalazione alla competente Procura, dandone comunicazione al segnalante, eventuali successive integrazioni dovranno essere direttamente trasmesse da quest'ultimo all'Autorità giudiziaria individuata.

#### **7. Segnalazione a persone diverse da quelle autorizzate**

**Manteniamo una certa perplessità rispetto al fatto che tutti coloro che potrebbero ricevere una segnalazione per errore siano a conoscenza della procedura corretta e trasferiscano la stessa in modo sicuro e riservato. Qualora il ricevente individuato erroneamente descrivesse la procedura corretta al segnalante invitandolo a effettuare la segnalazione al destinatario corretto, con i mezzi corretti, e il segnalante comprendesse le istruzioni, potremmo ritenere il ricevente individuato erroneamente esente dall'obbligo di trasferire la segnalazione?**

Risposta:

No, è l'art. 4, co. 6, d.lgs. 24/2023 a prevedere che, qualora la segnalazione interna sia presentata ad un soggetto diverso da quello competente, individuato e autorizzato dall'amministrazione/ente, tale soggetto sia tenuto a trasmettere la segnalazione, entro sette giorni dal suo ricevimento, al soggetto interno competente, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante.

Sul punto, l'Anac ha ribadito la necessità che i soggetti del settore pubblico e privato prevedano, all'interno dei relativi atti organizzativi, adeguate iniziative di sensibilizzazione e formazione del personale volte a indicare i corretti adempimenti da svolgere.

#### **8. Sanzioni per gestione non conforme delle segnalazioni**

**ANAC non ha sanzionato alcun soggetto gestore fino ad oggi. Alla luce della nuova normativa che prevede, ad esempio, termini precisi per la comunicazione di riscontri ed esiti, è credibile pensare che prossimamente avvierà procedimenti sanzionatori di questo tipo?**

Risposta:

Ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 24/2023, l'Anac applica la sanzione da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che non è stata svolta l'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute; pertanto, soltanto nel caso in cui sia stata accertata una condotta omissiva di tal tipo, il soggetto responsabile potrà essere sanzionato. La mancata comunicazione di riscontri ed esiti può costituire un indice sintomatico dell'inadempimento da parte del gestore e giustificare, al ricorrere di tutti i presupposti, l'avvio della necessaria attività istruttoria.

#### **9. Conflitto d'interessi del gestore**

**Nel caso in cui un ente non abbia la struttura o le risorse umane per prevedere anche un gestore sostituto, può indicare che in caso di conflitto d'interesse del gestore la segnalazione può essere effettuata esternamente ad ANAC?**

Risposta:

Sì, laddove il gestore versi in un'ipotesi di conflitto di interessi rispetto ad una specifica segnalazione ricorre una delle condizioni per effettuare una segnalazione esterna ad ANAC, non potendo essere assicurato che alla segnalazione sia dato efficace seguito. Tale indicazione è stata già fornita da ANAC nelle LLGG di cui alla delibera n. 311/2023.

**10. Mancata attivazione del canale interno e/o canale non adeguato**

**Il potenziale *whistleblower* che dovesse, per esempio, indicare a noi che la società dove egli lavora non ha ancora il canale interno o lo ha ma, per come è stato adottato, non lo ritiene adeguato, oppure per come è stata scritta la procedura, cosa si fa? Noi delle associazioni segnaleremo questa carenza, questa mancata adozione del canale (ovviamente parliamo di un ente obbligato dal decreto 24) direttamente ad Anac? Oppure suggeriremo al nostro interlocutore, al segnalante (o potenziale segnalante) di fare una segnalazione utilizzando il canale esterno, quindi quello diretto ad Anac?**

Risposta:

In tale ipotesi l'ETS cui si rivolge il segnalante può suggerire a quest'ultimo di effettuare una segnalazione esterna ad ANAC, in quanto ricorre una delle condizioni che legittimano l'utilizzo di detto canale ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 24/2023.

**11. Ruolo degli ETS**

**Il "potenziale" segnalante scrive a noi mandandoci la segnalazione, cioè il contenuto che egli vorrebbe inviare all'Anac oppure all'ente utilizzando il canale interno. Cosa si fa se, per esempio, la segnalazione contenga nomi di persone e fatti che non solo il segnalante ritiene illeciti ma anche noi? Che ruolo potremmo avere noi? Potremmo addirittura essere (o diventare) una sorta di "facilitatori" pur non facendo parte dell'ente del segnalante?**

Risposta:

L'attività degli ETS consiste in un supporto informativo che può precedere il processo di segnalazione vero e proprio. Il sostegno da parte degli ETS può anche seguire il processo di segnalazione. Tali enti, infatti, possono assistere la persona segnalante che abbia subito misure ritorsive e intenda comunicarle ad ANAC. In tal caso, ad esempio, gli ETS possono informare la persona segnalante delle tutele riconosciute in caso di ritorsione, dei presupposti necessari per beneficiare della protezione da parte di ANAC e di come si svolge in concreto il procedimento dell'Autorità in caso di comunicazione di misure ritorsive.

Diversamente, l'assistenza del facilitatore avviene durante il processo di segnalazione. Inoltre, quest'ultimo appartiene al medesimo contesto lavorativo del segnalante, diversamente dagli ETS. Pertanto, un ETS non può mai svolgere il ruolo di facilitatore.

Si precisa, in ogni caso, che gli enti del terzo settore non possono effettuare un vero e proprio trattamento di dati personali di cui vengano eventualmente a conoscenza nell'ambito della propria attività con riferimento alla persona segnalante o agli altri soggetti tutelati. Pertanto, eventuali dati personali messi a disposizione spontaneamente dalla persona segnalante o potenziale segnalante potranno essere trattati dall'ETS al solo fine di poter svolgere la propria attività di sostegno. Tali dati non possono quindi né essere utilizzati per altri scopi, né registrati in archivi cartacei o informatici dall'ente, che è, invece, tenuto a provvedere tempestivamente alla loro cancellazione.

## **12. Incontro diretto con il segnalante e verbalizzazione**

**Il potenziale, chiamiamolo sempre potenziale, segnalante chiede a noi un incontro in presenza fisica. Cosa si fa? Accettiamo? Se sì, dell'incontro, ovviamente, si farà una verbalizzazione. Di questo se ne darà avviso preliminare al segnalante tramite la piattaforma con la quale stiamo comunicando. E di questa verbalizzazione cosa si fa? Si conserva agli atti dell'associazione a futura memoria?**

Risposta:

Gli enti del terzo settore non possono effettuare un vero e proprio trattamento di dati personali di cui vengano eventualmente a conoscenza nell'ambito della propria attività con riferimento alla persona segnalante o agli altri soggetti tutelati.

Pertanto, eventuali dati personali messi a disposizione spontaneamente dalla persona segnalante o potenziale segnalante potranno essere trattati dall'ETS al solo fine di poter svolgere la propria attività di sostegno. Tali dati non possono quindi né essere utilizzati per altri scopi, né registrati in archivi cartacei o informatici dall'ente, che è invece tenuto a provvedere tempestivamente alla loro cancellazione.

## **13. La tutela delle eventuali società nelle quali il segnalante ha delle partecipazioni**

**Bisogna chiedere al segnalante se, appunto, abbia o no delle partecipazioni. Se risponde in maniera affermativa bisogna trovare una conferma? Si dovrà, per esempio, chiedere una visura camerale, oppure noi ci fideremo di ciò che dirà il segnalante? La domanda deriva anche per il fatto che il segnalante potrebbe (direi che per la maggior parte sarà così) non conoscere la legge, non conoscere il decreto 24, quindi non sa che la tutela si può estendere anche ad eventuali enti, società nelle quali il segnalante ha delle partecipazioni.**

Risposta:

Come già precisato (cfr. risposta al quesito 11) il ruolo degli ETS è quello di informare il segnalante al fine di renderlo edotto dei presupposti normativi necessari per effettuare correttamente una segnalazione. Pertanto, non rientrano fra le attività cui sono tenuti tali enti né l'istruttoria della segnalazione né le indagini volte ad accertare la veridicità dei fatti segnalati. Tali compiti infatti sono affidati al gestore del canale interno, ad ANAC per le segnalazioni esterne nonché alle Autorità competenti.

Nell'ipotesi oggetto del quesito, quindi, gli ETS dovrebbero limitarsi ad informare il segnalante che ai sensi del nuovo d.lgs. 24/2023 la tutela è garantita – al ricorrere di determinate condizioni previste dal legislatore – anche agli enti di proprietà del segnalante.

#### **14. Legami affettivi.**

**Bisogna quindi chiedere al segnalante, partendo sempre dal presupposto che sconosca la normativa, che le tutele possono anche essere estese alle persone con le quali ha dei legami affettivi. Quindi, potremmo trovarci noi delle associazioni ad approfondire con questa persona i suoi legami affettivi che**

**potrebbero essere anche, ovviamente, non legati a vincoli giuridici. Magari neanche a coppie di fatto, ma legami affettivi che in quel momento ci sono. E come potremmo approfondire, fino a che punto potremmo estendere questa indagine che ha come unico scopo quello di dare la più esaustiva assistenza e consulenza, la massima informazione al segnalante?**

**In sostanza, tutto quanto indicato dal segnalante nelle comunicazioni rivolte a noi sarà da prendere come veritiero? Oppure, per dare la più corretta (possibile) assistenza, informazione e consulenza, possiamo (dobbiamo?) chiedere, se necessario, dettagli e approfondimenti?**

**Come altro esempio, se il segnalante ha avuto un facilitatore nell'ambito del suo contesto lavorativo.**

Risposta:

Come già chiarito (cfr. risposta ai quesiti 11 e 13), il ruolo degli ETS è quello di fornire assistenza, consulenza e informazioni ai segnalanti. Pertanto, non rientra fra le competenze attribuite dal legislatore a tali enti lo svolgimento di istruttorie o di indagini e/o approfondimenti. Tali compiti, infatti, spettano al gestore del canale interno, ad ANAC per il canale esterno nonché alle Autorità competenti.

Nel caso prospettato nel quesito in esame, quindi, un ETS dovrà limitarsi ad informare il segnalante del fatto che le tutele sono riconosciute, tra l'altro, anche ai soggetti legati a quest'ultimo da uno stabile legame affettivo. Si precisa inoltre che tale concetto è stato meglio descritto dall'Autorità nelle LLGG di cui alla delibera 311/2023, cui si rinvia.

Circa il quesito sul facilitatore si rinvia alla risposta fornita al quesito 11.

#### **15. Supporto agli ETS**

**In caso di dubbi nostri, durante l'assistenza, durante la consulenza, a chi potremo rivolgerci? Potremo avere dei contatti con qualche funzionario dell'Anac per esempio?**

Risposta:

Eventuali dubbi potranno essere raccolti e rappresentati nel tavolo di lavoro costituito da ANAC. In ogni caso, si rappresenta che l'Autorità sta predisponendo delle LLGG sui canali interni con il fine di fornire indicazioni generali e superare gli eventuali dubbi interpretativi.

#### **16. Suggerimento studi legali da parte degli ETS**

**È ipotizzabile che i nostri enti possano già indicare nelle nostre piattaforme un elenco di studi legali, di psicologi, per esempio. Professionisti pronti a dare eventualmente assistenza, una**

consulenza al segnalante, per esempio un elenco di legali specializzati in materia giuslavoristica nel caso che il segnalante abbia bisogno di assistenza nel fare una segnalazione su una ritorsione che già ha subito, meglio, che lui ritiene di aver già subito nel posto di lavoro? Magari in base a una segnalazione precedente della quale noi delle associazioni sappiamo nulla perché il segnalante non ha avuto bisogno di chiedere a noi il supporto. L'ha inviata direttamente. Però poi ha avuto una ritorsione. E per questa ritorsione chiede aiuto a noi. Ecco, in questo caso possiamo indicare qualche studio di legale che potrà dare la consulenza, ovviamente a pagamento essendo esterno alla associazione? Se sì, è opportuno indicarli prima? Si possono mostrare gli elenchi suddivisi per discipline? Oppure, di volta in volta, potremo noi indicarne qualcuno se, magari, lo richiederà direttamente il segnalante?

Risposta:

Ad avviso di ANAC va esclusa la possibilità di pubblicizzare nomi di consulenti e professionisti attraverso il sito del ETS, in modo da evitare pubblicità indiretta.

#### **17. Ruolo degli ETS**

**Il segnalante ci chiede cosa deve fare, cosa può fare dopo aver mandato la sua segnalazione alla quale l'ente ricevente non ha dato risposta mandandoci direttamente la segnalazione. È ipotizzabile che il nostro inoltro a voi dell'ANAC, dopo consenso del segnalante che magari afferma che non è capace di farlo, oppure dobbiamo limitarci a suggerire al segnalante che, se vuole, potrà utilizzare il canale diretto e spedirla lui all'Anac?**

Risposta:

Come già chiarito, gli ETS sono tenuti a dare informazioni, assistenza e consulenza ai segnalanti prima del processo di segnalazione vero e proprio o successivamente in caso di comunicazione di ritorsioni. Inoltre, la segnalazione deve essere sempre personale o al massimo il segnalante può avvalersi del supporto di un facilitatore che lo assiste durante il processo di segnalazione. Pertanto, per rispondere al quesito posto, in tal caso l'ETS dovrebbe indicare al segnalante come effettuare personalmente la segnalazione ed informarlo della possibilità di avvalersi di un facilitatore, descrivendo tale figura.

#### **18. Gestione delle segnalazioni da parte di ANAC**

**Per quanto riguarda la gestione interna della segnalazione diretta all'Anac, l'Ufficio WB (il ricevente) girerà il contenuto della segnalazione all'Ufficio delegato alla sua gestione. Senza indicare l'identità del segnalante. Sì, ma poi potrebbe, l'Ufficio delegato alla gestione, avere bisogno di fare, per esempio, un'intervista, di proporre un incontro. O, per via telematica, di chiedere degli approfondimenti al segnalante stesso; quindi, è ipotizzabile per voi, è già previsto che in questi casi, l'identità potrà essere traslata dall'Ufficio WB all'ufficio delegato alla gestione che deve appunto governare la segnalazione per arrivare all'esito finale? Ma dovrà essere preventivamente chiesto il consenso al segnalante (art.12, comma 2). E se il consenso non sarà dato? Lo chiedo perché tutto ciò che fate in Anac, mi riferisco qui proprio alla gestione interna tra l'Ufficio ricevente e l'Ufficio che andrà ad approfondire la segnalazione, per me rappresenta una conoscenza preziosissima perché in qualche modo, ovviamente con i dovuti adattamenti, potrò riportare questo schema organizzativo nella procedura interna WB degli enti dove presto consulenza o dove sono OdV (o migliorare quella già approvata). Ma una volta non prestato il**



**consenso, il gestore (monocratico o collegiale) sarà l'unico a poter definire il contesto anche con approfondimenti diretti con la persona segnalante. Se è così allora conviene che il ricevente sia anche gestore (ed eventuali approfondimenti utili per le indagini interne potranno essere suggeriti anche da altre Funzioni aziendali coinvolte sempre e solo dal gestore che resterà l'unico a conoscere l'identità del segnalante). È corretto?**

Risposta:

Si riporta di seguito la prassi dell'UWHIB nel caso della trasmissione delle segnalazioni agli Uffici di vigilanza interni.

Quando l'illecito segnalato attiene a materie di competenza dell'Autorità (ad esempio contratti pubblici, trasparenza, violazione delle norme anticorruzione, imparzialità dei pubblici funzionari), la segnalazione pervenuta e l'allegata documentazione vengono trasmesse agli Uffici di vigilanza competenti rispetto al caso di specie, provvedendo ad espungere i dati e ogni altro elemento che possa, anche indirettamente, consentire l'identificazione del segnalante e ove presente, del facilitatore, delle persone coinvolte e delle persone menzionate nella segnalazione. I rapporti con il segnalante vengono mantenuti solo dall'UWHIB.

Le attività istruttorie necessarie a dare seguito alla segnalazione spettano esclusivamente all'Ufficio di vigilanza competente, che procede ai sensi del Regolamento di vigilanza di settore, delle Linee guida di settore adottate dall'Autorità in materia nonché nel rispetto della tutela della riservatezza dell'identità del segnalante. Se l'Ufficio interno ha bisogno di acquisire un'integrazione dal segnalante, richiederà all'UWHIB di procedere in tal senso.

Restano ferme le responsabilità disciplinari previste per violazione degli appositi doveri di comportamento e per violazione delle norme sulla tutela dei dati personali previste dal codice di settore. Al fine di consentire all'UWHIB di dare riscontro alla persona segnalante entro tre mesi o, se ricorrono giustificate e motivate ragioni, sei mesi dalla data di avviso di ricevimento della segnalazione esterna o, in mancanza di detto avviso, dalla scadenza dei sette giorni dal ricevimento, l'Ufficio di vigilanza competente fornisce all'UWHIB le informazioni necessarie relative al seguito che è stato dato o che si intende dare alla segnalazione. Infine, l'UWHIB provvede a comunicare alla persona segnalante l'esito finale dell'istruttoria dell'Ufficio di vigilanza competente, che può consistere anche nell'archiviazione o nella trasmissione degli atti alle Autorità competenti o in una raccomandazione o in una sanzione amministrativa, tutte attività disposte dall'Ufficio interessato.

#### **19. Tempi di risposta.**

**Il decreto prevede tempi di risposta per gli enti obbligati all'adozione del canale. Prevede tempi di risposta anche per l'Autorità. E per le nostre associazioni? Possiamo pensare di regolarci così, ognuno per conto proprio, di avere delle regole interne (sarà obbligatorio averle?), oppure si può ipotizzare che potrebbero essere standardizzate per tutti? Possiamo offrire la nostra assistenza (la risposta?) entro 7 giorni, 1 settimana, 10 giorni. Ognuno potrà regolarsi come crede e come può secondo la propria struttura? Certo, un'associazione che ha una sua struttura WB, come dire, articolata potrebbe evadere la sua attività in 24 ore (potrebbe avere una turnazione dei professionisti dedicati al WB e coprire l'arco delle 24 ore di ogni giorno), e un'associazione che, avendo una struttura al minimo sindacale, più piccola, con meno personale volontario a**

disposizione, potrebbe dare una risposta dopo 48 ore, dopo tre giorni. Potrebbe essere in grado di dare una risposta subito ma parziale, però poi per l'approfondimento potrebbe aver bisogno di più tempo. Ecco dei tempi di risposta, secondo me, dovremo parlare perché potrebbero prendere una connotazione molto importante. Potrebbero incidere sulla, come dire, sulla bontà o sull'immagine di un'associazione rispetto ad un'altra. E faccio un esempio pratico: un segnalante potrebbe un giorno affermare, anche per iscritto in occasione della sua segnalazione, pure diretta all'Anac, potrebbe aggiungere al fatto illecito che sta segnalando che si era rivolto per assistenza all'associazione X che però gli ha risposto dopo cinque giorni (troppi per lui), oppure gli ha risposto ma in maniera che non lo ha soddisfatto, oppure non gli ha proprio risposto. Quindi, una valutazione sulle nostre associazioni (indicando pure i nomi e cognomi delle persone con le quali ha avuto il contatto nell'ambito della associazione interpellata). Credo sia un tema estremamente delicato e mi aspetto che qualche segnalante si esprimerà anche su di noi. Pensiamo se un giorno qualcuno dovesse affermare che avrebbe voluto fare una segnalazione però l'associazione X, alla quale si era rivolto, lo ha scoraggiato. Quindi, penso sia necessario non solo formarci ma anche stabilire delle regole per noi che ci costringano a comportarci in maniera uniforme (ovviamente per quanto possibile in base alle diverse professionalità che mi pare siano presenti nelle associazioni già accreditate). È sicuramente importante che alcune associazioni si siano prontamente dedicate anche alle attività di cui all'art. 18 formando una platea composta da enti che hanno voluto e desiderano convintamente dare assistenza alle persone in una loro attività così delicata, delicatissima (con il rischio di subire ritorsioni), che sicuramente potrà far del bene alla libera concorrenza nel mercato e al contrasto degli illeciti in senso generale. Ma potrebbe anche provocare qualcosa di spiacevole per qualche associazione ed estremamente meritevole per qualcun'altra, perché quest'ultima è bene strutturata e può godere di diversi professionisti, di livello, che si possono dedicare a tempo pieno, per esempio nel senso delle turnazioni come già detto, alla piena assistenza WB. Una segnalazione, una richiesta di aiuto e di assistenza che è arrivata ad un collega nel turno antecedente potrà essere ben approfondita dal collega del turno susseguente. Auguriamoci che le attività di cui all'art. 18 del 24 siano svolte sempre, dall'inizio alla fine, da associazioni formate da persone animate da spirito di autentico volontariato gratuito.

Risposta:

Il decreto non prevede dei termini per gli ETS nello svolgimento della relativa attività. Pertanto, è rimessa alla discrezionalità del singolo ente – anche in ragione della propria organizzazione – la scelta delle modalità e delle tempistiche con cui offrire il proprio supporto.

In ogni caso, potrebbe essere utile realizzare forme di coordinamento fra i diversi ETS al fine di rendere quanto più uniforme ed efficace il supporto ai segnalanti.

Infine, rispetto alla possibilità che un segnalante lamenti il mancato, intempestivo e/o carente supporto da parte di un ETS, si rammenta che il decreto non prevede obblighi o sanzioni nei confronti degli ETS.

## **20. Attività ispettiva dell'Anac.**

**Se in occasione di un'ispezione l'Autorità verifica che il canale è stato adottato dopo il mese di luglio e il mese di dicembre 2023 in relazione ai due gruppi di enti obbligati entro termini diversi.**

**Esempio, durante l'ispezione a giugno 2024 ci si accorge che il canale è stato adottato a maggio 2024 (dalla delibera del CDA in data di maggio 2024). Siamo fuori tempo massimo sia per la prima macrocategoria sia per la seconda. Non mi sembra che siano previste sanzioni. È corretto? Quali provvedimenti potrebbe adottare Anac?**

Risposta:

In conformità all'art. 21 del decreto, se l'Anac accerta che un'azienda, pur essendo tenuta a istituire il canale, non ha provveduto in tal senso, irrognerà la sanzione nei confronti dell'organo di indirizzo.

## **21. Sistema disciplinare degli enti destinatari del decreto 24.**

**La sanzione amministrativa potrà essere inflitta al gestore della segnalazione. E al ricevente, se è un soggetto diverso dal gestore, no? Sono i primi responsabili, i primi e gli unici responsabili nelle fasi della ricezione e gestione della segnalazione. Secondo me, però, non sono solo gli unici. Possiamo immaginare e prevedere proceduralmente che nel sistema disciplinare aziendale, soprattutto negli enti che hanno adottato il modello organizzativo "231" (nel quale è stato effettuato l'aggiornamento al decreto 24) siano previste, direi si debbano prevedere, anche le sanzioni disciplinari interne all'ente, per quei riceventi/gestori negligenti, in ogni caso sanzioni per le loro violazioni della procedura WB (che una volta adottata dal CdA è un regolamento aziendale). Potrebbe esserci anche una responsabilità per colpa in eligendo a carico di coloro che hanno scelto il ricevente/gestore? E per colpa in vigilando? Quindi, non saranno (i riceventi/gestori) gli unici ad essere responsabili perché ritengo che il gestore/ricevente, soprattutto il gestore avrà il compito di proporre ai vertici dell'ente l'archiviazione oppure un approfondimento ulteriore (magari con l'intervento di consulenti esterni) o l'instaurazione di un procedimento disciplinare nei confronti del segnalato oppure di riportare ad una Procura della Repubblica i fatti segnalati nell'ipotesi di illeciti penali. A questo punto ci sarà un Vertice dell'ente che dovrà poi decidere cosa fare (negli enti privati non c'è alcun obbligo di riportare illeciti penali alla Procura della Repubblica a prescindere da quello che potrà poi succedere se tali reati saranno un giorno conosciuti, per altre vie, dal PM. Ma questo è un altro argomento delicatissimo che dovrà essere ben compreso, regolato e deciso in seno all'ente privato). Non posso immaginare che un gestore interno, che non sarà probabilmente il vertice aziendale se vogliamo parlo in posizione "terza" autonoma e indipendente, possa/debba per procedura adottata decidere da solo, in maniera insindacabile, se archiviare, avviare un procedimento disciplinare oppure rivolgersi alla Procura della Repubblica.**

Risposta:

L'Anac irroga la sanzione di cui all'art. 21 del d.lgs. 24/2023 nel caso in cui venga accertato il mancato svolgimento dell'attività di verifica e di analisi della segnalazione da parte del gestore (che può essere una persona fisica o un ufficio). L'Autorità può, altresì, irrogare sanzioni nei confronti del soggetto responsabile della violazione dell'obbligo di riservatezza; eventuali ulteriori sanzioni dovranno essere previste nei codici di comportamento/codici etici adottati all'interno degli Enti.

## **22. Responsabilità ETS**

Un whistleblower potrebbe segnalare, oltre al fatto illecito, a voi Anac, che si è rivolto ad un'associazione prevista dall'articolo 18, ma non ha avuto, a suo dire, il supporto che avrebbe desiderato, che lui ritiene avrebbe dovuto avere. Cosa potrebbe succedere? L'Autorità chiederà chiarimenti all'associazione. Non chiederete nulla o ci tirerete le orecchie? Potreste depennarci dall'accreditamento? Ritorno su una riflessione che avevo già posto prima perché credo sia importante approfondirla. Bisogna capire bene quali siano le nostre responsabilità perché ci siamo assunti degli oneri, parlo per me, non so gli altri, su delle attività nuove per tutti, che io in questo momento sconosco in parte, nel senso che non riesco a definire compiutamente, anche in termini giuridici, proprio perché la normativa è nuova, perché siamo tutti, come dire, novizi e tutti stiamo imparando un "mestiere". Viva il volontariato e viva la gratuità di questa assistenza, però credo sia anche corretto e necessario per noi stessi e per l'Autorità (che con stima e credendo in noi ci ha accreditato) capire bene quali potrebbero essere le nostre responsabilità. In tal senso faccio un esempio grezzo ma spero efficace: se io dovessi essere sanzionato con una pena pecuniaria potrei ancora addormentarmi sereno alla sera. Ma se qualcuno dovesse mettere in dubbio la mia professionalità o la mia correttezza in relazione all'attività svolta nella consulenza e assistenza ad un segnalante, beh la cosa prenderebbe altri risvolti molto più pregnanti per me.

Risposta:

Sul punto vale quanto precisato al contributo n. 19. Rispetto alla possibilità che un segnalante lamenti il mancato, intempestivo e/o carente supporto da parte di un ETS si rammenta che il decreto non prevede obblighi o sanzioni nei confronti degli ETS.

### **23. Violazioni in materia di privacy**

Siccome la protezione dei dati personali viene compresa e regolata dallo stesso decreto 24, se in occasione delle ispezioni da parte dell'Anac (anche nei confronti degli enti privati) dovessero essere scoperte violazioni in materia di privacy cosa farà l'Autorità? Una comunicazione, con trasmissione degli atti relativi, al Garante privacy? Se è così, quindi le ispezioni Anac saranno ancora più "invasive". Perché da una vostra ispezione, visto appunto il legame così stretto tra materia privacy e materia specifica del whistleblowing nel contrasto agli illeciti (regolate entrambe dalla norma stessa), potrebbero emergere violazioni contestabili dall'Anac e altre contestabili dal Garante privacy. Allora dobbiamo, nella fase della consulenza sui canali di segnalazione e sulle procedure da adottare, sia per gli enti sia pubblici sia privati, sottolineare il rischio di una duplice sanzione da parte delle due Autorità.

Risposta:

Se nello svolgimento dell'attività di vigilanza dell'Anac dovessero emergere possibili profili di rilievo per il Garante privacy, verrà effettuata un'apposita comunicazione a quest'ultimo; d'altra parte, nelle LLGG è stato già precisato che l'Anac irroga la sanzione "da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che la persona fisica individuata come responsabile abbia violato l'obbligo di riservatezza di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 24/2023. Restano salve le sanzioni applicabili dal Garante per la protezione dei dati personali per i profili di competenza in base alla disciplina in materia di dati personali".

#### **24. Consultazione pubblica delle LLGG**

**Le prossime Linee Guida sui canali interni saranno poste in consultazione?**

Risposta:

Si.

#### **25. Segnalazione in forma orale**

**Il vostro canale orale è di fatto rappresentato dall'assistenza telefonica di un operatore che compilerà la segnalazione per conto del whistleblower, giusto?**

Risposta:

Sì, il Regolamento prevede questo. Inoltre, è possibile richiedere un incontro diretto che verrà fissato entro un termine ragionevole.

#### **26. Segnalazione in forma scritta**

**La scelta, da parte di un ente, della mail ordinaria quale canale interno scritto, rappresenta per ANAC l'assenza del canale e dunque una valida ragione per poter utilizzare il canale esterno?**

Risposta:

L'Autorità nelle LLGG sui canali esterni ha chiarito che la mail e la pec non costituiscono strumenti idonei di per sé a garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e del contenuto della segnalazione. Pertanto, la previsione della posta elettronica ordinaria come mezzo per ricevere le segnalazioni equivale ad una procedura non conforme a quanto previsto dal decreto, in quanto non idonea a garantire la riservatezza.

#### **27. Piattaforma**

**La vostra piattaforma permette al segnalante di scaricare una sorta di vademecum per la compilazione? In caso negativo ritenete utile crearlo, anche con inserimento di esempi rispetto alle fattispecie da poter segnalare (civili, amministrative UE, etc.).**

Risposta:

La piattaforma in uso in ANAC è impostata in modo da consentire di pubblicare una guida (file in generale) alla quale il segnalante può accedere nel momento in cui si appresta a depositare la segnalazione. Tuttavia, ad oggi non è prevista la redazione di una simile documentazione in quanto il *form* di sottomissione è impostato in forma di *wizard* (compilazione guidata con domande dipendenti da altre e contestualizzate). In questo modo il segnalante è già indirizzato nella compilazione e gli viene chiesto di inserire esclusivamente i dati per il suo caso specifico. In ogni caso, eventuali ulteriori chiarimenti potranno comunque essere valutati in futuro dall'Autorità (ad esempio, potranno essere previste delle opportune descrizioni visibili al *mouseover* sulla apposita icona '?').

## **28. Violazioni del codice etico e d.lgs. 24/2023**

**Concordate sul fatto che le violazioni del codice etico non sono segnalazioni WB a meno che non abbiano rilevanza 231, ovvero a meno che non si tratti di condotte tali da integrare potenzialmente dei reati 231? (ad esempio, il codice etico tutela il patrimonio aziendale, il furto in azienda potrebbe costituire una violazione del codice etico aziendale, ma tuttavia non costituisce reato 231. Pertanto, la segnalazione del furto di un bene aziendale, per quanto potrebbe costituire una violazione del codice etico, non rappresenterebbe una segnalazione WB).**

Risposta:

La risposta al quesito impone una distinzione a seconda che si faccia riferimento ai soggetti del settore pubblico o ai soggetti del settore privato.

In particolare, per quanto riguarda i soggetti del settore pubblico con modello 231 (si vedano, ad esempio, le società in house), le violazioni del codice etico possono essere segnalate sia nel caso in cui si tratti di condotte rilevanti ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 sia nel caso in cui integrino illeciti amministrativi, contabili, civili o penali nonché laddove determinino una violazione del diritto europeo.

In merito ai soggetti del settore privato con modello 231, le violazioni del codice etico possono essere segnalate solo laddove le condotte abbiano una rilevanza ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 ovvero integrino una inosservanza del diritto europeo (o del diritto nazionale di attuazione) rilevante ai sensi del d.lgs. n. 24/2023. A titolo meramente esemplificativo, si pensi alla violazione di una disposizione del codice etico che imponga il rispetto dei dati personali, la quale - pur non avendo rilevanza ai sensi del d.lgs. n. 231/01 - potrebbe integrare una violazione della normativa europea in materia di protezione dei dati personali e, dunque, potrebbe essere oggetto di segnalazione.

## **29. Comunicazione di presunte ritorsioni**

**I casi di ritorsione possono sempre essere segnalati ad ANAC indipendentemente dalla violazione WB da cui deriva la ritorsione (violazioni/reati 231 o violazioni diritto UE) e dal settore di appartenenza (pubblico/privato)? Poiché visionando il vostro sito ciò non sembrerebbe possibile. In particolare, con riferimento al settore privato sembrerebbe che sul vostro sito siano segnalabili solo le ritorsioni derivanti da segnalazioni relative a violazioni del diritto UE e non invece anche le ritorsioni derivanti da violazioni 231.**

Risposta:

Sono segnalabili all'Anac tutti i casi di ritorsione derivanti tanto dalla violazione del diritto UE quanto del diritto nazionale, ivi incluse le violazioni 231.

## **30. Segnalazione in forma orale**

**La segnalazione orale del canale interno può concretizzarsi anche per il tramite di un incontro di persona?**

Risposta:

Si, l'incontro diretto è una delle modalità consentite dal d.lgs. 24/2023 per effettuare una segnalazione.

### **31. Vademecum per ETS**

**Consideriamo molto utile realizzare un vademecum per noi ETS con contenuti semplici ed esplicativi di cosa dovrebbe fare l'ETS coinvolto in una richiesta di supporto. Ritenete possibile avviare un tavolo operativo che coinvolga ad esempio gli enti inclusi nella "cabina di regia" per poi condividere il documento anche a favore degli altri enti convenzionati?**

Risposta:

Si fa presente al riguardo che specifiche indicazioni per gli ETS saranno fornite da ANAC nelle LLGG *whistleblowing* sui canali interni -.

### **32. Poteri di ANAC**

**Il canale interno di segnalazione difficilmente viene utilizzato per sospette ritorsioni e perché chi deve ricevere le segnalazioni spesso può essere influenzato a non procedere. Sarebbe opportuno rafforzare i controllori esterni (rafforzamento ANAC). È previsto?**

Risposta:

L'Anac svolge l'attività di vigilanza come disciplinata dal Regolamento adottato con Delibera n. 301/2023 e in conformità a quanto previsto dal d.lgs. 24/2023.

### **33. Giudicati diversi ANAC / magistratura**

**Premesso che dalle risposte fornite è opportuno dire ai whistleblower di rivolgersi sempre prima ad ANAC sia per fare segnalazioni che per lamentare ritorsioni (tranne i casi di obbligo di denuncia) restano da chiarire i seguenti aspetti:**

- a) **il whistleblower si rivolge alla autorità giudiziaria ed ANAC attende . Se il giudice decide in un certo senso ed ANAC non concorda può procedere o accetta quanto deciso dal giudice? Se ANAC procede e successivamente decide in senso contrario al Giudice cosa accade? cosa deve fare il whistleblower nei seguenti casi? quale giudicato prevale ?**

Risposta:

Se si forma il giudicato, Anac si conforma a quest'ultimo, non potendo assumere una decisione contraria a quella adottata dal giudice naturale.

- b) **caso 1 = se il giudice accerta la ritorsione ed Anac no ? (il whistleblower si può avvalere del giudicato del giudice che è a lui favorevole ignorando quanto deciso da Anac? il soggetto autore delle ritorsioni per il giudice può avvalersi del giudicato Anac a proprio favore per ribaltare la decisione in sede giudiziaria? il giudice come deve valutare questo diverso orientamento Anac in sostanza?)**

Risposta:

Proprio per evitare una difformità di pronunce, Anac avvia il procedimento sanzionatorio ma lo sospende nel caso in cui vi sia una controversia giurisdizionale avente il medesimo oggetto.

- c) **caso 2 = se il giudice non accerta la ritorsione ed Anac sì ? (il whistleblower si può avvalere del giudicato di ANAC per impugnare la decisione del giudice? il soggetto autore delle ritorsioni per ANAC può rifiutarsi di applicare quanto imposto da ANAC ? il giudice come deve valutare questo diverso orientamento Anac in sostanza?)**

Risposta:

Proprio per evitare una difformità di pronunce, Anac avvia il procedimento sanzionatorio ma lo sospende nel caso in cui vi sia una controversia giurisdizionale avente il medesimo oggetto.

**34. Giudicato ANAC quale primo giudicato. Il valore dello stesso.**

**caso 1 = se ANAC accerta la ritorsione il whistleblower presenta la decisione al giudice e chiede l'annullamento della ritorsione ed i danni conseguenti oppure deve iniziare ex novo un procedimento giudiziario inserendo la decisione di ANAC solo come elemento probatorio ?**

Risposta:

Il giudizio segue le norme procedurali previste dal relativo codice; la decisione di Anac costituisce un elemento probatorio di cui il giudice potrà tenere conto.

**caso 2 = se ANAC NON accerta la ritorsione il whistleblower può fare ricorso direttamente contro l'autore delle ritorsioni dal suo punto di vista o deve prima fare ricorso per chiedere annullamento della decisione di Anac?**

Risposta:

Il *whistleblower* può intraprendere tutte le iniziative giudiziarie che riterrà opportune per tutelare la propria posizione.

**35. Segnalazioni di illegittimità o di ritorsioni effettuate dal *whistleblower* non utilizzando il canale predisposto da Anac.**

**Il *whistleblower* è avvertito di ripresentare le segnalazioni oppure Anac archivia solo senza comunicarlo al *whistleblower*?**

Risposta:

Nel provvedimento di archiviazione, Anac illustra il canale corretto da utilizzare.

**36. Tempi effettivi di riscontro di ANAC al segnalante**

**Anac fornisce risposte al *whistleblower* o all'ETS in merito all'andamento della segnalazione quando ed in quali tempi?**



Risposta:

Anac fornisce un riscontro, anche solo interlocutorio, al segnalante nei tempi indicati dal decreto.

8 novembre 2024  
[www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it)