



2022 WHISTLEBLOWING



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
ITALIA

Associazione contro la corruzione

WHISTLEBLOWING 2022

Transparency International Italia è il capitolo nazionale di Transparency International, l'organizzazione non governativa, no profit, leader nel mondo per le sue attività di promozione della trasparenza e di prevenzione e contrasto alla corruzione.

www.transparency.it

Report Whistleblowing 2022



Funded by
the European Union

Questa pubblicazione è stata prodotta nell'ambito del progetto "Speak Up Europe", finanziato dal Fondo per la sicurezza interna dell'Unione europea - Polizia.

Il contenuto di questa pubblicazione rappresenta solo le opinioni degli autori ed è di loro esclusiva responsabilità. La Commissione europea non si assume alcuna responsabilità per l'uso che potrebbe essere fatto delle informazioni che contiene.

Testi di:
Giorgio Frascini
Caterina Rossi

Editor grafico:
Daniela Casula
Aiste Galinyte



Sono oltre 2000 gli enti assistiti attraverso il progetto *WhistleblowingPA*, un numero in crescita esponenziale dopo l'entrata in vigore del D.lgs. 24/2023.



EXECUTIVE SUMMARY

Il 2022 è stato un anno di passaggio per il *whistleblowing* in Italia. Per diversi mesi si sono attese indicazioni da parte del legislatore in merito alla disciplina di trasposizione della Direttiva europea 2019/1937 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione. Le comunicazioni nei confronti del pubblico, anche specializzato, sono state esigue. Il processo di trasposizione della Direttiva è proceduto senza il coinvolgimento di attori esterni, ad eccezione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, che periodicamente ha rilasciato dichiarazioni sul provvedimento e ha richiamato il legislatore ad accelerare.

A fine 2022 è stato, dunque, pubblicato uno schema di Decreto, seguito dalle audizioni presso le Commissioni Parlamentari di soggetti con esperienza pluriennale sul tema. Solo alcune delle proposte degli auditi sono state prese in considerazione nel testo finale, il Decreto Legislativo 10 marzo 2023 n.24. Il legislatore aveva il compito complesso di trovare un punto di incontro tra le disposizioni della normativa europea e la disciplina vigente dal 2017. Non abbiamo assistito ad un percorso di trasposizione trasparente e partecipativo e ne è derivata una disciplina in parte poco chiara, che risente di una limitata conoscenza delle applicazioni pratiche dell'istituto. Un nostro Primo Commento al D.Lgs. 24/2023 ha voluto offrire una prima lettura della normativa, ponendo l'attenzione sugli aspetti più rilevanti e su quelli a cui prestare maggiore cautela.

In questo contesto le attività di Transparency International Italia sono state significative: l'attività di assistenza ai segnalanti sulla piattaforma ALAC - Allerta Anticorruzione, per la quale si conferma la tendenza alla diminuzione delle segnalazioni rispetto agli anni precedenti; l'attività di assistenza agli enti che devono attivare canali interni per il *whistleblowing*, per la quale a giugno 2023 contiamo oltre 2000 organizzazioni che utilizzano la piattaforma di gestione delle segnalazioni *WhistleblowingPA*, un numero in crescita esponenziale dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. 24/2023.

A inizio 2023 il nostro lavoro è aumentato; la pubblicazione del Decreto ha accelerato i tempi di adeguamento alla normativa: entro il 15 luglio per gli enti pubblici e quelli sopra i 250 dipendenti, entro il 17 dicembre per le piccole e medie imprese. La raccomandazione per tutti i soggetti impegnati in questa fase di passaggio è quella di non avere fretta, di informarsi e di cercare di predisporre canali e procedure che siano conformi alla normativa e aderenti alle migliori pratiche internazionali, con grande attenzione anche - e soprattutto - alla protezione dei dati personali.

In questo momento di novità e incertezza, il nostro ruolo è quello di offrire riferimenti precisi, pratici e operativi. A questo scopo continuiamo a prevedere incontri aperti e partecipati, per confrontarci sulle necessità immediate di coloro che devono adeguarsi alla norma. Pubblichiamo approfondimenti specifici sul Decreto e rispondiamo alle numerose domande che ci vengono rivolte da quanti devono conformarsi ai nuovi obblighi: enti pubblici e privati, questi ultimi particolarmente interessati alle novità sugli adempimenti a loro carico.

Questa interazione e scambio di esperienze non fa che arricchire le nostre competenze sulle procedure di *whistleblowing* e a supporto dei segnalanti.

Giorgio Fraschini
Responsabile Programma Whistleblowing
Transparency International Italia

PAG. 6-26

ALAC - ALLERTA ANTICORRUZIONE

PAG. 43-79

PAG. 27-42

WHISTLEBLOWINGPA - SANITÀ

PRIMO COMMENTO D.LGS. 24/2023

PAG. 80-81

Q&A DECRETO D.LGS. 24/2023

— — — — —
indice





ALAC - ALLERTA ANTICORRUZIONE

CHI — SEGNALA?

Nel 2022 il numero di segnalazioni pervenute sulla piattaforma di segnalazione ALAC - Allerta Anticorruzione è pari a 22, in linea con il numero di segnalazioni ricevute nel 2021 (23).

Considerato il ridotto numero di segnalazioni, in questo report - oltre a comparazioni rispetto all'anno precedente - si porrà l'accento sulla trasposizione della Direttiva avvenuta mediante l'attuazione del D.Lgs. 24/2023 in materia di *whistleblowing*.

Più che interrogarci sul numero totale di segnalazioni pervenute, ci piacerebbe condividere una riflessione sul possibile aumento di segnalazioni come, in parte, risposta alla sezione (art.18) nel nuovo decreto sul *whistleblowing* dedicata al Terzo settore.



CHI — SEGNALA?

ART.18 D.LGS 24/2023

1. È istituito presso l'A.N.AC. l'elenco degli enti del Terzo settore che forniscono alle persone segnalanti misure di sostegno. L'elenco, pubblicato dall'A.N.AC. sul proprio sito, contiene gli enti del Terzo settore che esercitano, secondo le previsioni dei rispettivi statuti, le attività di cui all'articolo 5, comma 1, lettere v) e w), del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, e che hanno stipulato convenzioni con A.N.AC..

2. Le misure di sostegno fornite dagli enti di cui al comma 1 consistono in informazioni, assistenza e consulenze a titolo gratuito sulle modalità di segnalazione e sulla protezione dalle ritorsioni offerta dalle disposizioni normative nazionali e da quelle dell'Unione europea, sui diritti della persona coinvolta, nonché sulle modalità e condizioni di accesso al patrocinio a spese dello Stato.

Si ponga l'attenzione almeno su due punti:

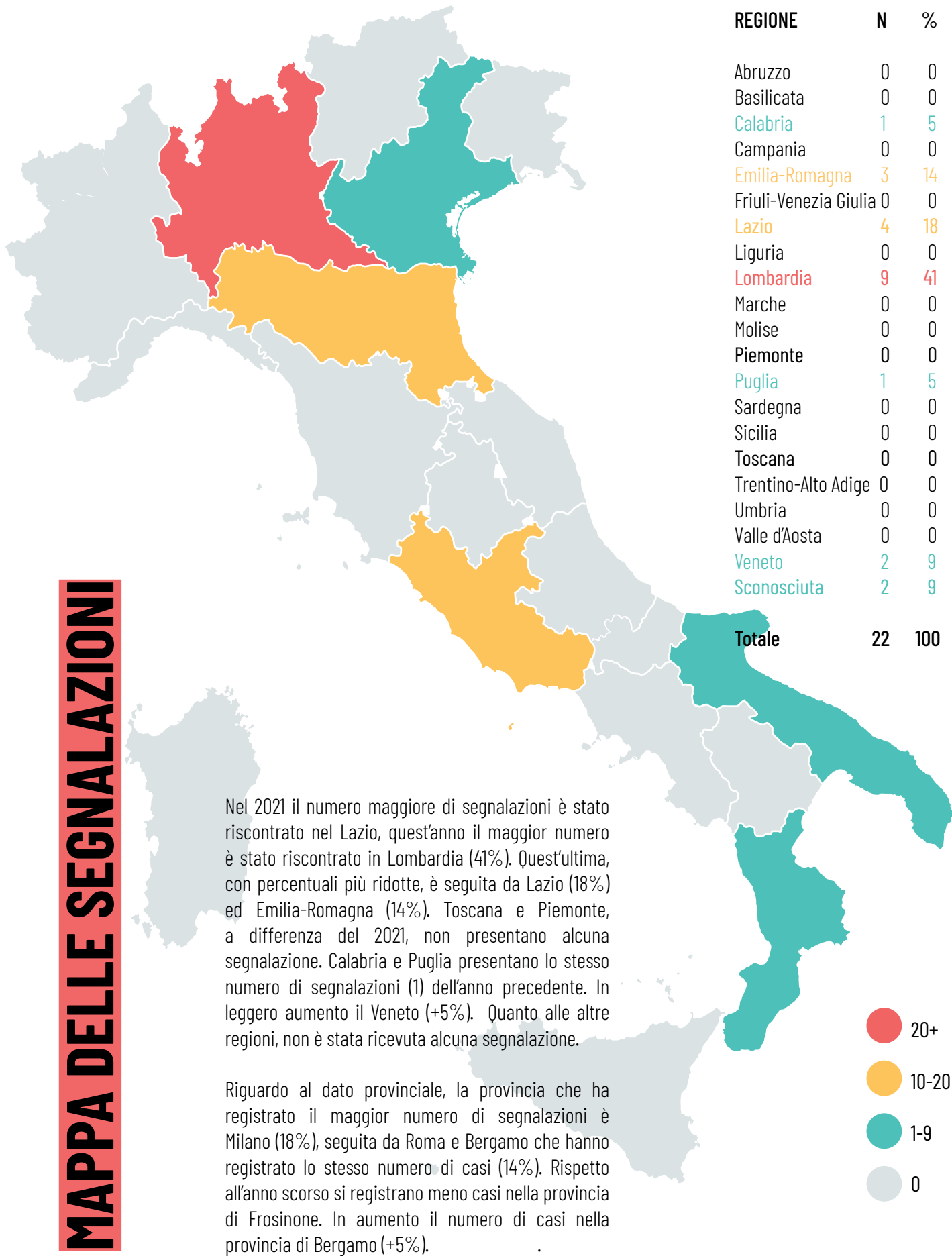
1. la chiara definizione del ruolo degli enti del Terzo settore, a cui la stessa *Transparency International Italia* appartiene;
2. la pubblicazione di una lista di enti del Terzo settore sul sito di A.N.AC..

Se il primo punto aiuta il segnalante a comprendere il ruolo di *Transparency International Italia* come ente che "fornisce informazioni, assistenza e consulenza sulle modalità di segnalazione e sulla protezione dalle ritorsioni, sui diritti della persona coinvolta, sulle modalità e condizioni di accesso al patrocinio a spese dello Stato"; il secondo punto contribuisce a dare visibilità e slancio al Terzo settore. Navigando sul sito web di A.N.AC. i segnalanti potranno conoscere gli enti del Terzo settore che potrebbero assisterli, guidarli ed aiutarli.

Il D.Lgs. 24/2023 non prevede alcuna sovvenzione per l'attività di assistenza da parte degli enti in elenco, mentre prevede per A.N.AC. una riorganizzazione del personale e un incremento di risorse. A fronte di un numero potenziale di segnalazioni crescenti, ci si interroga sulla sostenibilità economica delle attività di supporto ai segnalanti.

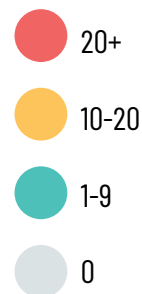


MAPPA DELLE SEGNALAZIONI



Nel 2021 il numero maggiore di segnalazioni è stato riscontrato nel Lazio, quest'anno il maggior numero è stato riscontrato in Lombardia (41%). Quest'ultima, con percentuali più ridotte, è seguita da Lazio (18%) ed Emilia-Romagna (14%). Toscana e Piemonte, a differenza del 2021, non presentano alcuna segnalazione. Calabria e Puglia presentano lo stesso numero di segnalazioni (1) dell'anno precedente. In leggero aumento il Veneto (+5%). Quanto alle altre regioni, non è stata ricevuta alcuna segnalazione.

Riguardo al dato provinciale, la provincia che ha registrato il maggior numero di segnalazioni è Milano (18%), seguita da Roma e Bergamo che hanno registrato lo stesso numero di casi (14%). Rispetto all'anno scorso si registrano meno casi nella provincia di Frosinone. In aumento il numero di casi nella provincia di Bergamo (+5%).



0%	15-24 ANNI
5%	25-39 ANNI
18%	40-54 ANNI
5%	+55 ANNI
73%	N.C.



Rispetto all'anno scorso (65%), è ancora in crescita il numero di segnalazioni anonime (73%). Osservando le segnalazioni non anonime, il dato è in linea con l'anno precedente: la maggior parte delle segnalazioni proviene da individui la cui età è compresa tra 40 e 54 anni. Ciò probabilmente per via della loro esperienza professionale, della conoscenza dell'ambiente oltre che dell'istituto di *whistleblowing*.

ETÀ

I *whistleblower* in posizioni apicali hanno la possibilità di fare segnalazioni più importanti e circostanziate rispetto a coloro che sono stati inseriti da poco nella realtà lavorativa.



VITTIMA O TESTIMONE?

VITTIMA - 64%
TESTIMONE - 36%

Sebbene la percentuale delle vittime e dei testimoni sia in linea con quella dell'anno precedente, la percentuale delle vittime è in crescita (+3%) rispetto al 2021.

Da questi dati, ed in particolare dall'aumento delle vittime rispetto ai testimoni, emerge la tendenza dei segnalanti a muoversi quando sono già vittime dell'accaduto. Ciò chiaramente non significa che la segnalazione sia compromessa o sia troppo tardi per agire ma, nell'istituto del *whistleblowing*, il tempo è fondamentale.

Una segnalazione tempestiva, effettuata prima di subire una ritorsione, comporta una serie di vantaggi, tra cui:

- la possibilità di porre rimedio nel breve periodo all'illecito segnalato;
- la riduzione del danno, economico e reputazionale, dovuto all'illecito posto in essere;
- il miglioramento del contesto lavorativo;
- la riduzione o addirittura l'assenza di ritorsioni o pressioni poste in essere - di consueto - in seguito alle segnalazioni.

La tempestività si sposa anche bene con l'attività di assistenza di *Transparency International Italia*. Quanto prima il segnalante si rivolge a noi, quanto prima potremo indirizzarlo e assisterlo nella segnalazione. Per far conoscere l'importanza di una segnalazione tempestiva, abbiamo diffuso un video informativo in cui consigliamo al segnalante di contattarci il prima possibile: [ALAC - Allerta Anticorruzione per segnalare un illecito \[VIDEO\]](#)



WHISTLEBLOWER 0

NON WHISTLEBLOWER?

Sicurezza e confidenza durante il dialogo con il segnalante sono due fattori cruciali affinché l'istituto del *whistleblowing* sia efficace.



WHISTLEBLOWER - 32%
NON WHISTLEBLOWER - 68%

La percentuale di *whistleblower* (32%), nonché di coloro che segnalano un illecito di cui sono venuti a conoscenza sul luogo di lavoro, è in calo rispetto all'anno precedente. In crescita il numero di persone non qualificabili come *whistleblower*.

Sicurezza e confidenza durante il dialogo con il segnalante sono due fattori cruciali affinché l'istituto del *whistleblowing* sia efficace. Da un lato "sicurezza" significa uso di piattaforme crittografate e sicure, dall'altro "confidenza" è sinonimo di fiducia e creazione di dialogo. Solo in questo modo il *whistleblower* può raccontare gli illeciti che vede da "vicino".



CONFIDENZIALE/ANONIMO?



Si conferma, come già accaduto nel 2021, l'inversione di tendenza nel rapporto tra la percentuale di segnalazioni anonime (41%) e il numero di segnalazioni confidenziali (59%).

Questo dato conferma la fiducia che i segnalanti nutrono nei nostri confronti rivelando la loro identità (se non subito, durante il dialogo con loro). Sin dal primo approccio, il ricevente della segnalazione sottolinea come l'uso della piattaforma crittografata ALAC - Allerta Anticorruzione consenta una conversazione sicura.

CONFIDENZIALE- 59%
ANONIMO- 41%

Teniamo sempre a distinguere le due tipologie di segnalanti: confidenziali e anonimi.

I **segnalanti confidenziali** sono coloro che scelgono sin da subito di farci sapere chi sono. Rivelano ad esempio il loro nome, cognome o un loro contatto quale il numero telefonico o l'indirizzo e-mail, che talvolta consentono una comunicazione più diretta e veloce. La segnalazione resta tuttavia riservata: l'identità del segnalante non viene rivelata a meno che non si abbia il suo esplicito consenso.

I **segnalanti anonimi**, invece, solo coloro che preferiscono non fornire alcuna informazione, almeno in prima battuta. La piattaforma ALAC consente ai segnalanti di contattarci anche in modo anonimo, mantenendo aperta la possibilità di dialogo, così da approfondire e chiarire le informazioni inviate.

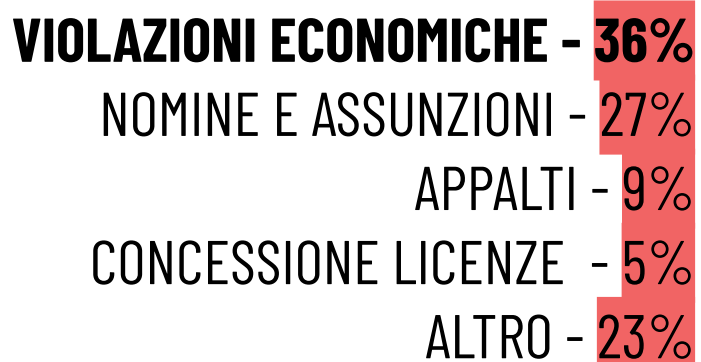
Ciò che realmente interessa, a prescindere dalla conoscenza o meno dell'identità del segnalante, è il **rimedio alle condotte illecite segnalate**. Il segnalante è pertanto libero di scegliere se rivelare il suo nome, non farlo oppure farlo durante il dialogo.



— QUALI — SEGNALAZIONI?



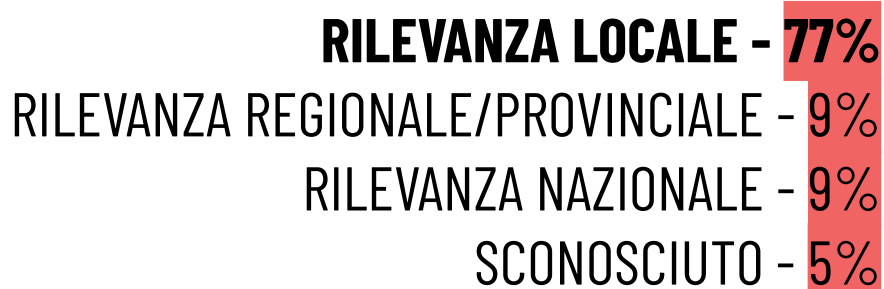
AMBITO



Nel 2022 le segnalazioni hanno riguardato maggiormente l'ambito economico (es. truffe, frodi), seguito da quello delle nomine e delle assunzioni.

Rispetto all'anno precedente è in crescita l'ambito degli appalti (+5%) e della concessione delle licenze (+5%).





Per quanto tutte le segnalazioni contribuiscano a far emergere i fenomeni illeciti, al momento della ricezione è fondamentale classificarle in base all'impatto. Tale classificazione aiuta il ricevente a comprendere la dimensione della comunità coinvolta e il conseguente potenziale danno.

Quest'anno, in linea con gli anni passati, la maggior parte dei casi (77%) ha avuto un impatto locale. Seguono, con la stessa ridotta percentuale, i casi con un impatto regionale e nazionale.

La dinamica del *whistleblowing* è principalmente locale e non è frequente il coinvolgimento di media o grandi attori esterni. Si tende, per questo motivo, a privilegiare una gestione interna del caso piuttosto che esterna. Questo approccio, tuttavia, viene opportunamente ponderato in base alla richiesta del *whistleblower* che molto spesso vorrebbe vedere il proprio caso in televisione o sui giornali.

Il messaggio che si vuole lanciare, a prescindere dall'impatto e dalle richieste del *whistleblower*, è che oltre all'importanza di segnalare vi sono difficoltà in termini di attori coinvolti e/o esposti e controlli ravvisabili, soprattutto a livello locale.





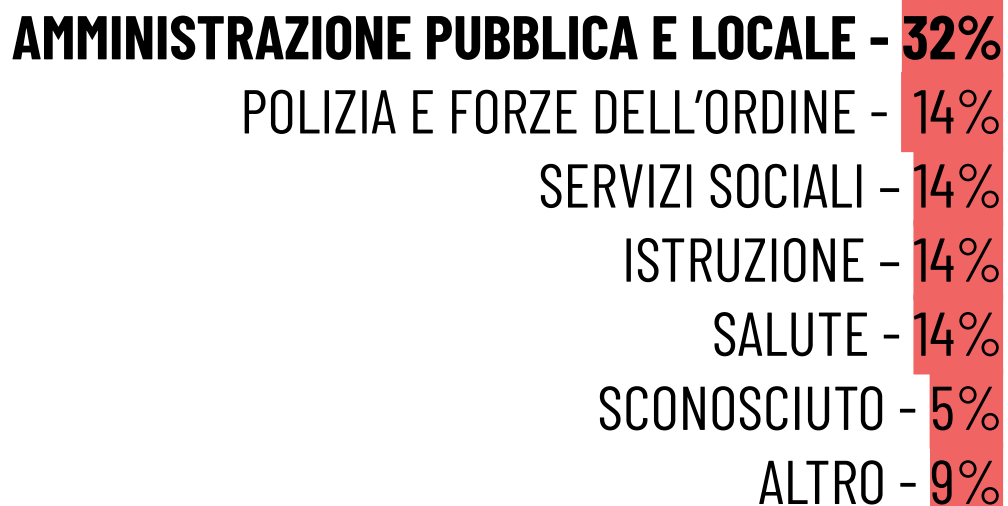
ENTE PUBBLICO - 73%
SETTORE PRIVATO - 18%
ORGANIZZAZIONE NO PROFIT/SOCIETÀ CIVILE - 5%
SCONOSCIUTO - 5%

Gran parte delle segnalazioni effettuate nel 2022 (73%), in linea con l'anno precedente, provengono dagli enti pubblici. Si ravvisano delle differenze rispetto agli altri due settori: in decrescita il numero delle segnalazioni nelle organizzazioni no profit, in aumento invece quelle nel settore privato.

L'aumento del numero di segnalazioni nel settore privato può essere ricondotto ad una questione normativa: la legge 179/2017 ha sempre regolamentato e promosso il *whistleblowing* nel settore pubblico, il settore privato risultava ancora piuttosto lacunoso. Con il nuovo D.Lgs. 24/2023, sono state definite nuove regolamentazioni anche per il settore privato e sarà interessante osservare le tendenze dei prossimi anni.

Quanto al settore pubblico, l'adesione crescente al progetto *WhistleblowingPA* e quindi l'adozione di piattaforme di segnalazione dimostra sempre più una apertura verso il *whistleblowing*. Il tema dell'uso delle piattaforme crittografate come modalità di segnalazione, oltre al canale orale (linee telefoniche o sistemi di messaggistica vocale) e all'incontro diretto (su richiesta), ha suscitato un forte interesse anche nel recente D.Lgs. 24/2023 sul *whistleblowing*.





Rispetto all'anno scorso sono in calo le segnalazioni nel settore sanitario. In aumento le segnalazioni nel settore dell'istruzione (+5%) e nel settore dell'amministrazione pubblica e locale (+10%).

Quest'ultimo risulta essere il settore più colpito quest'anno. Nel settore dei servizi sono stati inclusi servizi relativi al mondo assicurativo e alle prestazioni da parte di liberi professionisti.

Rimane stabile il settore della polizia e delle forze dell'ordine.



Rendere pubblico un caso di segnalazione è utile anche per raccontare il percorso che i *whistleblower* potrebbero trovarsi a seguire.



NO - 55%
SI, SOLO SE IN ANONIMO - 45%

Il numero di segnalanti disposti a rendere pubblica la segnalazione è pari al 45%.

Rispetto all'anno scorso, si rileva un'inversione di tendenza: nel 2021 i segnalanti erano per il 61% dei casi disposti a rendere pubblica la vicenda, quest'anno solo il 45% lo è.

Prima di fare ulteriori considerazioni, occorre soffermarsi sulla voce "solo se in anonimo", in cui rientrano tutti coloro che sono propensi a pubblicare la loro storia, ma solo in forma anonima. La *ratio* della domanda "possiamo rendere pubblico il caso mantenendo il tuo anonimato?" è quella di comprendere se il segnalante è disposto a rendere pubblica la segnalazione, pur nel rispetto e nella tutela del *whistleblower*.

Rendere pubblico un caso può avere scopi ed impatti differenti:

- potrebbe aiutare altri potenziali segnalanti a trovare il coraggio di parlare;
- potrebbe fare comprendere meglio il percorso da seguire;
- potrebbe semplicemente mandare un messaggio all'ente segnalato.



TIPOLOGIA DI ILLECITO



In linea con gli anni passati, una delle tipologie di illeciti maggiormente segnalati è il favoritismo/clientelismo/nepotismo. Tuttavia, quest'anno si riscontra un notevole aumento nella segnalazione di reati economici quali frodi, violazioni contabili e truffe.

Con la stessa percentuale (5%), si registrano casi di abusi di posizione dominante e conflitti di interesse.

Si precisa che nella voce "altro" sono compresi illeciti di dubbia classificazione o che potrebbero essere ricompresi in più categorie.



CASI LEGATI ALLA CORRUZIONE

E CASI NON LEGATI ALLA CORRUZIONE

CORRUZIONE - 100%
NON CORRUZIONE - 0%

Dare una definizione di corruzione, considerando la portata e la natura del fenomeno, non è cosa semplice.

Abbiamo scelto di adottare la definizione offerta da *Transparency International* per via della sua portata più ampia rispetto al Codice penale italiano.

Per corruzione intendiamo quindi *“tutte le condotte messe in atto da chi detiene un potere decisionale, per un proprio interesse personale a discapito dell’interesse pubblico”*.

Se nel 2021 la percentuale di segnalazioni rilevanti, nonché quelle che riportano un caso di corruzione o comportamenti assimilabili, era pari all’83%, nel 2022 è la totalità delle segnalazioni ad essere collocata nella categoria corruzione.

Questo dato, oltre ad essere coerente con la mission di *Transparency International Italia*, è sinonimo di una maggiore conoscenza dell’Associazione da parte dei segnalanti.

Tuttavia, teniamo a sottolineare che negli anni ci siamo occupati anche di segnalazioni non connesse strettamente alla corruzione, rispondendo al segnalante, consigliandolo ed indirizzandolo verso il percorso più adatto al tipo di segnalazione. La nostra attenzione, a prescindere dall’oggetto della segnalazione, è rivolta al segnalante.



ASPETTATIVE DEL SEGNALANTE

Il segnalante è al centro della segnalazione ed è indispensabile comprendere il tipo di aiuto che richiede.

Il gruppo di lavoro ALAC cerca di rispondere a tutte le richieste dei *whistleblower*, ma non sempre è possibile soddisfare le loro aspettative. Ciò essenzialmente a causa del contenuto della segnalazione, a volte incompleto o riferito a contesti in cui non è possibile agire senza rischiare di mettere a repentaglio la sicurezza del segnalante.



ASSISTENZA - 77%
DENUNCIA - 9%
INDAGINE - 5%
PUBBLICITÀ AL CASO - 9%

**ASPETTATIVE
DEL SEGNALANTE**

Nel 2022, in linea con i dati degli scorsi anni, la maggior parte delle segnalazioni ricevute rientrano nell'ambito dell'assistenza (77%), che è anche il punto forte di ALAC - Allerta Anticorruzione.

In particolare, i segnalanti ci richiedono:

- pareri e supporto rispetto alla situazione in cui si trovano (es. ritorsioni, contesto lavorativo difficile etc.);
- consigli sul percorso da intraprendere (es. segnalare all'RPCT, quanto tempo attendere, a quali funzioni rivolgersi internamente, se segnalare ad A.N.AC., etc.);
- aiuto nella formulazione della segnalazione (es. quali informazioni inserire, quali evitare, a chi inviarla e con quali modalità).

Talvolta, i segnalanti si rivolgono alla nostra Associazione chiedendo di segnalare al loro posto. Ciò avviene soprattutto quando il segnalante vuole effettuare una segnalazione interna ad un ente di piccola dimensione. In questi casi, l'efficacia del nostro intervento dipende dalla completezza delle informazioni ricevute e dalla disponibilità del soggetto interpellato (es. RPCT). Quest'ultimo dovrà trattare delle segnalazioni che provengono da un soggetto certamente collaborativo ma non ancora istituzionalizzato dalla normativa. Il D.Lgs. 24/2023 prevede la creazione, presso A.N.AC., di un Registro degli enti del terzo settore che svolgono questo tipo di attività (*vedere art.18, pag.8*).

Le ultime due categorie di aspettative sono la denuncia e l'indagine. La percentuale di casi in cui viene richiesto questo tipo di aiuto è in calo rispetto agli altri anni. Questo dato è in linea con le nostre attività di assistenza, supporto e consulenza, più che di denuncia e indagine nel senso stretto dei termini. *Transparency International Italia* non è un organo di polizia e non ha potere di indagine. Questo è quello che, di fronte a richieste del tipo "avviare o condurre indagini" o "intercettare", cerchiamo di spiegare al segnalante. Tuttavia, quello che possiamo fare è indirizzarlo, se lo riteniamo opportuno, a segnalare ad autorità competenti che possono svolgere quel tipo di attività.



COME POSSIAMO AIUTARE?

Il nostro compito è analizzare la segnalazione e la situazione specifica del segnalante, illustrargli le possibili opzioni e guidarlo nelle sue azioni successive.



ALAC - Allerta Anticorruzione accompagna chi assiste a un caso di corruzione. Se da un lato si cerca di far emergere gli illeciti, dall'altro si cerca anche di dare una risposta pratica che possa essere utile al segnalante.

Come "migliorare" il procedimento di segnalazione?

- **Aiutando il segnalante a circostanziare la propria segnalazione:** una segnalazione generica o poco precisa non dà la possibilità di essere analizzata efficacemente. Inoltre, qualora questa fosse anonima e quindi non potesse essere oggetto di approfondimento con il segnalante, verrebbe probabilmente archiviata dagli enti di riferimento.
- **Cercando di identificare il destinatario più appropriato per la segnalazione** e, in caso questo sia un ente pubblico, affiancando il segnalante nell'invio della segnalazione (se possibile).
- In casi specifici, **prendendo in carico la segnalazione** e portandola avanti per conto del soggetto segnalante.

Il nostro ruolo ha quindi maggiore efficacia se il segnalante ci approccia **nelle prime fasi del procedimento di segnalazione**, quando ancora non si è esposto, mentre è più problematico assistere il segnalante in modo esaustivo se accede al nostro servizio dopo aver già segnalato e aver eventualmente subito atti di ritorsione (quando non ancora durante le fasi di un procedimento giudiziario o disciplinare).



- **Non possiamo sostituirci alle istituzioni** che decidono indipendentemente da quelle che possono essere le nostre indicazioni.
- **Non abbiamo accesso o contatto diretto con tutti i soggetti**, siano essi enti pubblici, privati, magistratura, i grandi media o altre organizzazioni di rilievo.
- **Non forniamo rappresentanza legale ai segnalanti.**
- **Non possiamo fare indagini o investigazioni per verificare i fatti segnalati**, al di là di una verifica documentale attraverso atti pubblici.
- Pur garantendo la massima confidenzialità, **non possiamo garantire che il segnalante non verrà identificato** a causa della sua segnalazione, anche qualora fosse anonima, nel momento in cui verranno fatte delle azioni. La nostra piattaforma, se correttamente utilizzata, garantisce l'anonimato tecnologico ma non pone il segnalante al riparo dalla possibile identificazione fatta dai soggetti segnalati. In ogni caso, non procederemo senza aver prima ricevuto il consenso del segnalante.

Non siamo purtroppo in grado di garantire la soluzione a tutti i problemi dei segnalanti. Il nostro supporto alla segnalazione non può comportare l'automatica soddisfazione del segnalante nonché la presa in carico della segnalazione da parte dell'ente di riferimento.

Per ottenere protezione come *whistleblower* è cruciale la conoscenza dei canali a cui ci si può rivolgere per fare una segnalazione, che sono essenzialmente:

- Segnalazioni interne (es. RPCT)
- Segnalazioni esterne (A.N.AC., Procura della Repubblica, Corte dei conti)
- Divulgazioni pubbliche.

Soltanto segnalando tramite uno di questi canali, secondo determinate condizioni, è possibile essere tutelati come *whistleblower*. Occorre certo sottolineare che accanto a queste figure c'è *Transparency International Italia* che offre una piattaforma sicura, crittografata, a cui è possibile segnalare sospette irregolarità o illeciti ed è possibile poi essere seguiti, supportati e indirizzati verso i canali di segnalazione. Ciò sempre nella finalità di porre fine a irregolarità o illeciti segnalati.

Tra gli esempi di tutela venuta meno a causa di una scelta errata del canale, riportiamo quella di un segnalante di un ente pubblico. Il segnalante, anche causa di uno statuto interno poco chiaro che non identificava precisamente a chi ci si doveva rivolgere in caso di segnalazione, si è rivolto dapprima internamente al superiore gerarchico e poi alla Funzione pubblica.

Questi errori sono comprensibili nella misura in cui, se il segnalante non è a conoscenza di questi canali e delle relative tutele, è ammissibile che possa considerare il suo superiore o la Funzione pubblica come destinatari della sua segnalazione.

Tuttavia la legge è chiara: se non ci si avvale dei canali di cui sopra non si può ottenere tutela.



UN SEGNALANTE INFORMATO

L'orientamento ad avere un segnalante informato trova attuazione anche nel D.Lgs. 24/2023.

Sono due gli articoli a porre l'accento sull'**informazione del segnalante**: l'art.5 con riguardo alle segnalazioni interne, l'art.9 con riguardo alle segnalazioni esterne.

Il segnalante, al momento di effettuare una segnalazione, **DEVE** essere informato sul canale e sulle procedure di segnalazione, interne ed esterne.

Le informazioni devono essere:

- chiare;
- facilmente accessibili per coloro che lavorano in quel luogo e per coloro che intrattengono rapporti con quell'ente;
- visibili su una apposita sezione.

Quanto alle segnalazioni ad A.N.AC., sul sito internet dell'Autorità Nazionale Anticorruzione verrà pubblicata una sezione dedicata, dove verranno riportate:

- le misure di protezione di cui al Capo III,;
- le istruzioni sull'uso del canale di segnalazione esterna e dei canali di segnalazione interna;
- il regime di riservatezza applicabile alla segnalazioni esterne;
- le modalità con cui A.N.AC. può richiedere delle integrazioni al segnalante;
- i termini di scadenza per il riscontro ad una segnalazione esterna;
- i propri contatti;
- l'elenco degli enti del terzo settore istituito presso A.N.AC. (*vedi art.18, pagina 8*).

Tra i benefici di un segnalante informato si riscontrano:

- maggiore consapevolezza a segnalare;
- maggiore conoscenza dell'istituto;
- segnalazioni più circostanziate e più centrate sul *whistleblowing*.

Informare il segnalante sulla legge sul *whistleblowing* aiuta il segnalante e anche chi, come noi, riceve le segnalazioni.



WHISTLEBLOWING PA

WHISTLEBLOWING PA

Il D.Lgs. 24/2023 riporta nell'art. 5, per tutte le pubbliche amministrazioni, l'obbligo di implementare procedure interne di *whistleblowing*.

WhistleblowingPA non è solo uno strumento informatico, permette agli enti aderenti di ottenere anche delle utili raccomandazioni sullo sviluppo e implementazione di *policy* mirate alla diffusione dello strumento di segnalazione.

L'obiettivo di questo report è fornire lo stato dell'arte dell'adesione al progetto *WhistleblowingPA* da parte degli enti e aziende del settore sanitario e trarre delle indicazioni sull'utilizzo sui sistemi di *whistleblowing* tra questi enti e organizzazioni. Se alcuni si sono limitati ad un semplice utilizzo della piattaforma di segnalazione, altri hanno implementato la gran parte delle raccomandazioni fornite.



CAMPIONE E METODOLOGIA DI RIFERIMENTO

A giugno 2023 il numero totale di enti aderenti al progetto *WhistleblowingPA* è in costante crescita e supera le oltre 2000 organizzazioni.

Il monitoraggio degli anni scorsi aveva come obiettivo quello di analizzare l'utilizzo della piattaforma di segnalazione da parte di tutti gli enti e organizzazioni, al di là del settore di appartenenza. Quest'anno è stata fatta una scelta metodologica differente.

Il campione selezionato è di **101 aziende sanitarie**, tra le aderenti alla piattaforma *WhistleblowingPA* in data 31 dicembre 2022.

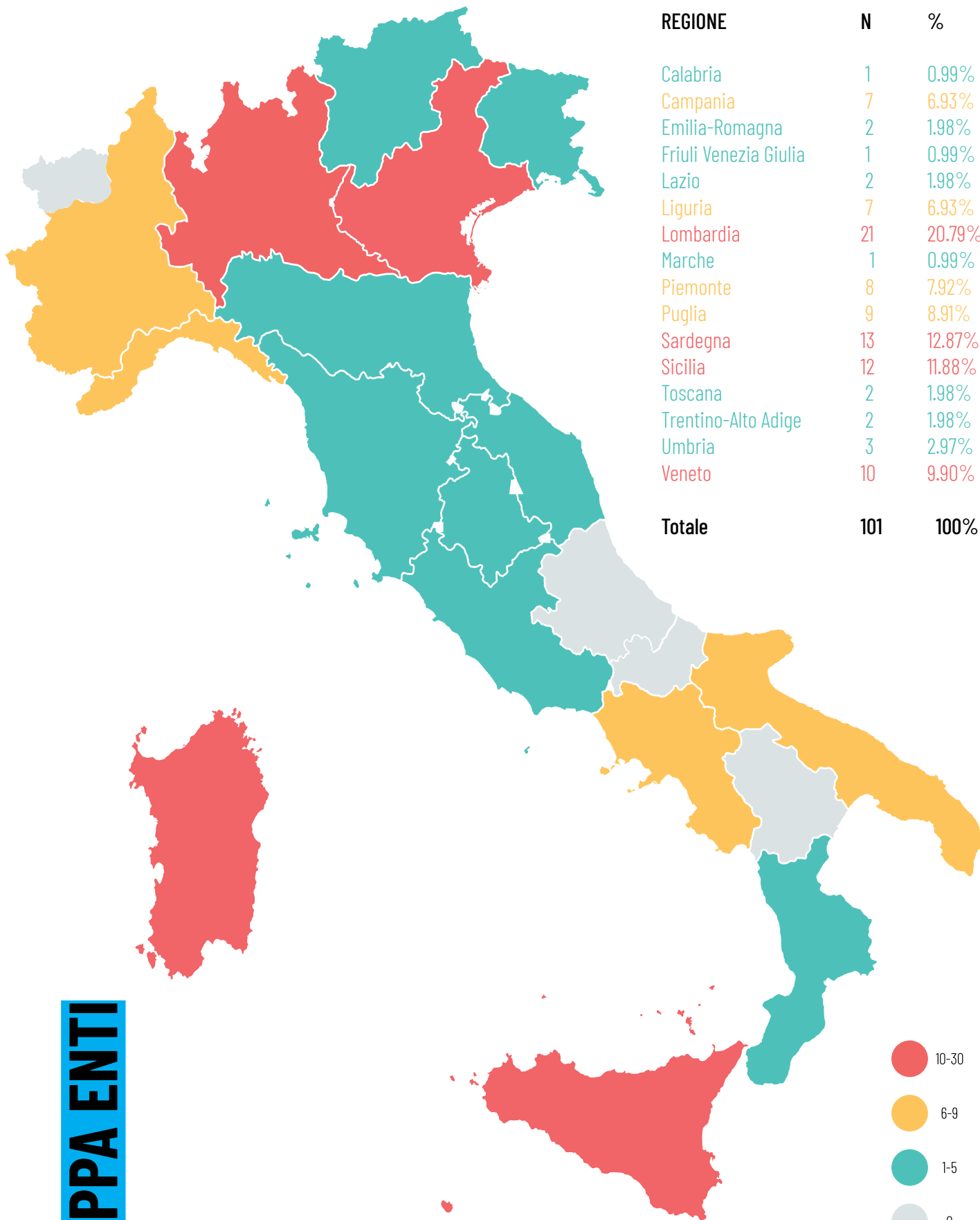
Si tratta di:

- Agenzie Regionali Sanitarie;
- Aziende Sanitarie;
- Aziende Ospedaliere.

La scelta del campione afferente all'ambito sanitario è dovuta a diversi fattori: da un lato le risorse non sufficienti ad effettuare il monitoraggio puntuale di oltre 2000 enti aderenti al progetto *WhistleblowingPA*; dall'altro l'esperienza di Transparency International Italia a supporto delle aziende sanitarie.

Negli anni, grazie a iniziative quali il Forum per l'integrità in Sanità, in collaborazione con Re-Act, abbiamo maturato un'ampia conoscenza del fenomeno corruttivo in ambito sanitario, a testimonianza di ciò abbiamo potuto osservare l'elevato numero di segnalazioni ricevute dalle aziende ospedaliere.





MAPPA ENTI



ENTI ADERENTI - PROVINCE



PROVINCE	N	%	PROVINCE	N	%
Alessandria	1	1%	Imperia	1	1%
Avellino	1	1%	Lecco	1	1%
Barletta-Andria-Trani	1	1%	Lodi	1	1%
Belluno	1	1%	Monza e Brianza	1	1%
Benevento	1	1%	Oristano	1	1%
Biella	1	1%	Pesaro e Urbino	1	1%
Bolzano	1	1%	Ragusa	1	1%
Brindisi	1	1%	Roma	1	1%
Caserta	1	1%	Rovigo	1	1%
Crotone	1	1%	Salerno	1	1%
Enna	1	1%	Sardegna	1	1%
Foggia	1	1%	Savona	1	1%
			Siracusa	1	1%
			Sud Sardegna	1	1%
			Terni	1	1%
			Trento	1	1%
			Udine	1	1%
			Verbano-Cusio-Ossola	1	1%
			Vercelli	1	1%
			Viterbo	1	1%
			Bergamo	2	2%
			Bologna	2	2%
			Brescia	2	2%
			Firenze	2	2%
			Mantova	2	2%
			Padova	2	2%
			Pavia	2	2%
			Perugia	2	2%
			Venezia	2	2%
			Verona	2	2%
			Vicenza	2	2%
			Cagliari	3	3%
			Catania	3	3%
			Messina	3	3%
			Napoli	3	3%
			Nuoro	3	3%
			Palermo	3	3%
			Sassari	4	4%
			Torino	4	4%
			Varese	4	4%
			Genova	5	5%
			Bari	6	6%
			Milano	6	6%

Totale complessivo **101** **100%**



Le informazioni sul numero di segnalazioni sono state estratte dalle due relazioni annuali dei Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), pubblicate nella sezione "Amministrazione Trasparente" entro il 30 aprile 2023.

I dati estratti e di seguito riportati riguardano il 2021 e il 2022 sul campione di 101 aziende sanitarie.

Gli enti considerati nel 2021 sono 81, nel 2022 sono 83; i restanti (20 e 18):

- non hanno compilato il campo relativo alle segnalazioni ricevute;
- non hanno prodotto la relazione nel formato che richiede dati numerici;
- non hanno pubblicato la relazione annuale nel periodo di ricerca (in ogni caso successivo al termine stabilito da A.N.AC. stessa).

Generalmente, gli enti hanno la possibilità di scegliere se compilare la relazione tramite un modulo Excel fornito da A.N.AC., o se caricare la relazione compilando un modulo su un portale specifico di A.N.AC. Tuttavia, solo le relazioni tramite modulo Excel contengono il dato numerico.

Secondo l'art.8.3 del D.Lgs. 24/2023, A.N.AC. dovrà riportare alla Commissione europea una serie di statistiche sulle segnalazioni esterne. A tal riguardo, sarebbe raccomandabile trovare una modalità uniforme per raccogliere i dati utili anche sulle segnalazioni interne, poiché questo tipo di raccolte dati sono utili a livello globale e settoriale, per una migliore analisi e comprensione del fenomeno *whistleblowing*.

Quanto al numero di segnalazioni, viene riportato il numero di segnalazioni totali ricevute dagli enti negli anni di riferimento:

- 81 enti nel 2021, per 110 segnalazioni;
- 83 enti nel 2022, per 180 segnalazioni.

Nel 2021, in media, ogni ente ha ricevuto 1 segnalazione, nel 2022 invece la media è pari a 2.

Se alcuni enti hanno ricevuto un numero elevato di segnalazioni altri non ne hanno ricevuta neanche una. Tra gli enti con elevato numero di segnalazioni, in entrambi gli anni considerati, rilevano l'ASL di Bari e l'ASST Sette Laghi, entrambe membri del Forum per l'integrità in Sanità.

L'evidente aumento delle segnalazioni nei due anni considerati potrebbe essere ricondotto ad almeno due fattori:

- un aumento delle condotte sospette, meritevoli di essere segnalate;
- una maggior fiducia nell'istituto del *whistleblowing*, che negli anni è diventato più pratico ed efficace.

In altri termini: se a fronte di una segnalazione c'è un riscontro tempestivo e delle azioni correttive da parte del RPCT, allora ci sarà un maggiore incentivo a segnalare condotte illecite.

Lo scopo del *whistleblowing* è quello di facilitare ed incentivare le segnalazioni interne. Il RPCT dotato di una maggiore conoscenza del contesto organizzativo e culturale in cui opera può agire più tempestivamente. L'uso del canale interno sarebbe sempre auspicabile, fatte salve casistiche quali l'assenza di imparzialità ed indipendenza del RPCT (es. coinvolto nella vicenda o vicino alla dirigenza), l'inattività dello stesso o l'esistenza solo formale e non sostanziale del *whistleblowing* (in cui è preferibile la segnalazione esterna).

Se la Direttiva europea lasciava libertà rispetto alla scelta del canale, il D.Lgs. 24/2023 prevede una serie di condizioni al verificarsi delle quali è possibile effettuare una segnalazione esterna. Si aggiunga, tra i motivi che potrebbero spingere a segnalare esternamente: la ridotta dimensione dell'ente e quindi il coinvolgimento di gran parte del personale.



Lo scopo del *whistleblowing* è quello di facilitare ed incentivare le segnalazioni interne. Il RPCT dotato di una maggiore conoscenza del contesto organizzativo e culturale in cui opera può agire più tempestivamente.



NUMERO SEGNALAZIONI **2021**

CAMPIONE DI ENTI CONSIDERATI -	81
ENTI CON ALMENO UNA SEGNALAZIONE -	25
N. SEGNALAZIONI RICEVUTE-	110
SEGNALAZIONI PER ENTE (MEDIA) -	1

NUMERO SEGNALAZIONI **2022**

CAMPIONE DI ENTI CONSIDERATI -	83
ENTI CON ALMENO UNA SEGNALAZIONE -	21
N. SEGNALAZIONI RICEVUTE -	180
SEGNALAZIONI PER ENTE (MEDIA) -	2



INFORMAZIONI SUI DIRITTI DEI WHISTLEBLOWER

E POLICY INTERNE



La legge 179/2017 non prevedeva alcuna indicazione riguardo alle informazioni da fornire ai soggetti segnalanti e dunque eravamo noi a suggerire agli aderenti al progetto *WhistleblowingPA* quali informazioni riportare. Il nuovo D.Lgs. 24/2023 prevede degli obblighi informativi (art.5 e art.6).

Il segnalante, al momento della segnalazione, deve essere informato sul canale e sulle procedure di segnalazione, interne o esterne all'ente. Data la recente attuazione del D.Lgs. 24/2023, al momento, ci riferiamo ad un modello di "pagina dedicata al whistleblowing", che comprende:

- una breve introduzione all'istituto del *whistleblowing* e al progetto *WhistleblowingPA* a cui l'ente ha aderito;
- la *policy* in materia di *whistleblowing*, con indicati i diritti, le modalità e il destinatario della segnalazione;
- la *policy* in materia di *privacy* (es. le garanzie sulla protezione dell'anonimato);
- i documenti allegati che contengono le *policy* di cui sopra;
- i tempi di gestione della segnalazione da parte del ricevente;

Una "pagina dedicata al whistleblowing" contenente questi elementi può essere considerata aderente alle migliori pratiche nazionali e internazionali e alle nostre raccomandazioni. Le pagine non provviste di tali informazioni, o in cui vengono riportati solo allegati, o ancora in cui l'istituto del *whistleblowing* non è stato adeguatamente introdotto, possono essere considerate non conformi.



WEB PAGE

NO

37 / 37%

SI

64 / 63%

Il numero di enti che hanno una *"pagina dedicata al whistleblowing"* è pari a 64.

Mettere a disposizione del segnalante un'informativa completa rientra negli obiettivi del progetto *WhistleblowingPA* e anche del nuovo D.Lgs. 24/2023 .

Per questo sarà interessante osservare le prossime evoluzioni degli enti campionati e non dotati di un'adeguata *"pagina dedicata al whistleblowing"*.



Esempio di buona pratica di procedura whistleblowing

Una buona procedura *whistleblowing* dovrebbe contenere le seguenti sezioni:

- obiettivo: stabilire le modalità attraverso cui è possibile effettuare la segnalazione in quell'ente;
- oggetto della segnalazione: quali illeciti o irregolarità legati all'attività dell'ente possono essere segnalati;
- soggetti segnalanti: definizione di coloro che possono segnalare (es. dipendenti, collaboratori);
- soggetti riceventi la segnalazione: definizione di colui che è destinatario della segnalazione;
- modalità di segnalazione: identificazione del canale o dei canali utilizzabili;
- confidenzialità e anonimato: modalità con cui vengono garantite l'anonimato e la confidenzialità;
- attività di verifica e accertamento: attività che vengono poste in essere al momento della ricezione della segnalazione;
- tutele e garanzie offerte al segnalante (es. gestione delle ritorsioni);
- responsabilità e sanzioni;
- protezione dei dati personali.

Di seguito alcuni esempi di "pagine dedicate al whistleblowing" complete, chiare e facilmente accessibili.

Esempio / ATS Bergamo

Per arrivare a questa pagina: Home > Amministrazione Trasparente > Altri contenuti > Prevenzione della corruzione > [Modulo per la segnalazione di condotte illecite da parte del dipendente pubblico attraverso l'apposita piattaforma informatica dedicata.](#)

Esempio / Azienda Ospedaliero Universitaria Careggi

Per arrivare a questa pagina
Home > [Segnalazione di illeciti](#)

Esempio / Azienda Socio Sanitaria Territoriale dei Sette Laghi

Per arrivare a questa pagina: Home > Amministrazione Trasparente > Altri contenuti > Prevenzione della corruzione > Regolamenti per la prevenzione e la repressione > [Segnalazioni di illecito - Whistleblowing](#)

Esempio / Fondazione IRCCS Cà Granda Ospedale Maggiore Policlinico

Per arrivare a questa pagina: Home > Amministrazione Trasparente > Altri contenuti > Prevenzione della corruzione > Regolamenti per la prevenzione e la repressione > [Segnalazioni di illecito - Whistleblowing](#)



POLICY WHISTLEBLOWING



Il numero di enti dotati di una *policy* in materia di *whistleblowing* è quasi la metà degli enti campionati (45%).

INFO WHISTLEBLOWINGPA



Il numero di enti che hanno pubblicato informazioni sul progetto *WhistleblowingPA*, con una breve descrizione, è più della metà degli enti campionati (55%).

Un esempio di descrizione > *Per inviare una segnalazione, il dipendente può procedere tramite la piattaforma realizzata nell'ambito del progetto WhistleblowingPA e messa a disposizione da Transparency International Italia.*





Questo dato rispecchia la sempre più stretta relazione tra il tema della *privacy* e l'istituto del *whistleblowing*, alla quale fa specifico riferimento anche il D.lgs.24/2023.

INFO PRIVACY



Esempio pratico: il Garante Privacy, con l'[ordinanza del 7 aprile 2022](#), ha sanzionato l'Azienda ospedaliera di Perugia con, tra le varie motivazioni, quelle presentate in seguito:

- mancanza di una informativa relativa ai trattamenti derivanti dall'acquisizione di segnalazioni;
- mancato censimento nel registro delle attività di trattamento dei dati personali effettuati per finalità di acquisizione e gestione delle segnalazioni;
- pubblicazione della piattaforma *whistleblowing* su rete intranet aziendale;
- mancata disattivazione delle credenziali di autenticazione assegnate al RPCT in seguito alle sue dimissioni.

In seguito alla sanzione da parte dell'Autorità Garante della Privacy, l'azienda ospedaliera si è rivolta a *Transparency International Italia*, chiedendo di aderire al progetto *WhistleblowingPA* e poter usufruire di una piattaforma in linea con gli standard richiesti.



NOMINA E RESPONSABILE ESTERNO DEL TRATTAMENTO DEI DATI

Tra gli atti che gli enti devono predisporre obbligatoriamente per poter essere conformi alla normativa a protezione dei dati, viene posto l'accento sulla **nomina a responsabile esterno del trattamento dei dati**.

Il gruppo di lavoro di *WhistleblowingPA* ha predisposto un **modulo di nomina** specifico che gli enti devono controfirmare e consegnare.

Su 101 enti campionati, 51 hanno inviato la nomina. Nonostante la nomina venga menzionata al momento del processo di attivazione e sia sempre a disposizione sul sito del progetto, alcuni enti aderenti non hanno ancora inviato la nomina compilata. In casi come questi, è nostra prassi inviare tre comunicazioni in cui sollecitiamo il RPCT a inviare la nomina.

Tale dato testimonia che molti enti non hanno ancora maturato una consapevolezza degli obblighi che comporta l'attivazione della piattaforma per la segnalazione di illeciti. Si auspica un miglioramento della prassi con l'implementazione del nuovo Decreto e delle Linee Guida A.N.AC..



DOVE TROVO LA PIATTAFORMA?

L'obbligo di essere autenticati sul sito dell'amministrazione o la possibilità di segnalare solo tramite dispositivi presenti nella sede fisica, rappresentano un enorme disincentivo per i segnalanti.



Il progetto *WhistleblowingPA* non si limita all'erogazione della piattaforma all'ente richiedente ma comprende una serie di indicazioni per un suo utilizzo efficace. Tra queste, ogni azione utile a garantire la visibilità e l'accessibilità dello strumento di segnalazione.

In merito ai requisiti di pubblicazione della piattaforma, il D.Lgs. 24/2023 non fornisce alcun riferimento e né A.N.AC. né altri soggetti istituzionali hanno dato particolari raccomandazioni. Al momento, il posizionamento della piattaforma di segnalazione sui siti istituzionali è a discrezione dell'ente.

Per questo, gli enti aderenti a *WhistleblowingPA* ricevono una serie di indicazioni ed elementi ulteriori, anche rispetto a quanto previsto dalle Linee Guida di A.N.AC..

La piattaforma per le segnalazioni deve essere pubblica e accessibile sul sito web dell'ente, il segnalante ma anche i dipendenti e i collaboratori di aziende esterne che prestano servizio per l'ente, devono poterla trovare agevolmente. L'obbligo di essere autenticati al sito dell'amministrazione o peggio ancora la possibilità di segnalare solo tramite dispositivi presenti nella sede fisica rappresentano un enorme disincentivo per i segnalanti. Dunque, la piattaforma non dovrebbe essere pubblicata su intranet aziendale o reti non visibili esternamente.



MOTORE DI RICERCA



ACCESSO DA HOME



Il 63% degli enti campionati garantisce l'accesso alla piattaforma tramite la funzione "Motore di Ricerca" interna al sito web.

Il 30% degli enti del campione analizzato riporta l'indirizzo/link della piattaforma nella "Home" del sito web - questa modalità rientra tra i nostri suggerimenti.

AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE



Nel 92% degli enti campionati si accede all'indirizzo/link della piattaforma tramite la sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web.



I percorsi da "Amministrazione Trasparente" vengono riportati nella seguente tabella:

PERCORSI IN AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

ALTRI/PREVENZIONE CORRUZIONE/WHISTLEBLOWING	20
ALTRI/WHISTLEBLOWING	8
DISPOSIZIONI GENERALI	10
HOME	5
ALTRI/PREVENZIONE CORRUZIONE/SEZIONE 1	19
ALTRI/PREVENZIONE CORRUZIONE/SEGNALAZIONE ILLECITI	10
ALTRI/PREVENZIONE CORRUZIONE/REGOLAMENTI	7
ALTRO	14

In ogni caso, il percorso per raggiungere l'indirizzo/link alla piattaforma e/o all'informativa in materia di *whistleblowing* dovrebbe essere chiaro e diretto, a partire dall'accesso alla pagina principale/home del sito web dell'ente.



PRIMO COMMENTO DECRETO LEGOSLATIVO N. 24/2023

Attuazione della Direttiva UE 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali.

Il Decreto legislativo n. 24/2023 costituisce la normativa di attuazione nel nostro Paese della Direttiva Europea n.1937/2019 in materia di *whistleblowing*, sostituendo le disposizioni in materia previste dalla legge n.179/2017 per il settore pubblico e dal decreto legislativo n. 231/2001 per il privato.

La richiamata Direttiva contiene sia principi generali che principi specifici che i legislatori nazionali sono tenuti a trasporre nei rispettivi ordinamenti, nel rispetto delle differenti peculiarità e con particolare attenzione a non ridurre il livello di protezione già offerto dagli Stati membri nei settori cui si applica la Direttiva (clausola di non regressione, art.25).

Negli scorsi anni, la legge n. 179/2017 ha costituito il riferimento principale in materia di segnalazioni e ha generato proficue esperienze operative che hanno coinvolto diversi attori: l'A.N.AC. e le pubbliche amministrazioni, magistrati, avvocati (penalisti e giuslavoristi), la società civile; tutti soggetti che sono stati auditi presso le Commissioni parlamentari ed hanno offerto il proprio contributo al fine di una miglior redazione del testo normativo. L'intero processo di recepimento ha così comportato delle tempistiche significative che hanno causato un ritardo di quasi 16 mesi rispetto al termine previsto dalla Direttiva stessa.

La trasposizione sembra risentire del tardivo coinvolgimento della società civile e delle parti sociali che da anni lavorano sul tema.

Il seguente commento agli articoli del Decreto 24/2023 si prefigge lo scopo di offrire una prima lettura della normativa, ponendo l'attenzione sugli aspetti più rilevanti e su quelli a cui prestare maggiore cautela.

Una delle modifiche più rilevanti riguarda l'ampliamento degli ambiti soggettivi e oggettivi del *whistleblowing*: più ampio il perimetro dei segnalanti, sia internamente che esternamente nonché attraverso la "divulgazione pubblica". Viene inoltre ampliato il perimetro delle segnalazioni nel settore privato, che era considerato marginalmente dalla legge n.179/2017 e che quindi era limitato agli enti dotati di Modello di Organizzazione Gestione e Controllo ai sensi del decreto legislativo n.231/2001. Si evidenzia anche un significativo aumento dei soggetti che potranno segnalare, dagli ex dipendenti ai collaboratori o tirocinanti. Inoltre, l'oggetto delle segnalazioni si amplia ad un gran numero di condotte illecite.

Altri aspetti da porre in evidenza sono la centralità del ruolo dell'A.N.AC., che assume le vesti di autorità nazionale per il *whistleblowing*, con competenza anche nel settore privato; l'attenzione al tema della riservatezza, intesa come principio esteso a tutti i soggetti menzionati nella segnalazione (compresi i testimoni); il raccordo con la protezione dei dati personali e la più ampia indicazione delle possibili condotte discriminatorie; la previsione della figura del facilitatore, di supporto ai segnalanti, garantita dalle organizzazioni della società civile.

Non sempre il Decreto di attuazione della Direttiva, però, ha considerato alcuni aspetti che negli anni passati hanno permesso di tutelare i segnalanti. Per esempio, il sistema delle sanzioni non è stato modificato e, anzi, è stata prevista un'ulteriore sanzione per i segnalanti resisi responsabili del reato di diffamazione. Si registrano, inoltre, passaggi poco chiari, che potrebbero prestarsi a differenti interpretazioni.



1. Il presente decreto disciplina la protezione delle persone che segnalano 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 siano venute a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.
2. Le disposizioni del presente decreto non si applicano:
 - a) alle contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate;
 - b) alle segnalazioni di violazioni laddove già disciplinate in via obbligatoria dagli atti dell'Unione europea o nazionali indicati nella parte II dell'allegato al presente 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 presente decreto;
 - c) alle 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.
3. Resta ferma l'applicazione delle disposizioni nazionali o dell'Unione europea in materia di:
 - a) informazioni classificate;
 - b) segreto professionale forense e medico;
 - c) segretezza delle deliberazioni degli organi giurisdizionali.
4. Resta altresì ferma l'applicazione delle disposizioni di procedura penale, di quelle in materia di autonomia e indipendenza della magistratura, delle disposizioni sulle funzioni e attribuzioni del Consiglio superiore della magistratura, comprese le relative procedure, per tutto quanto attiene alla posizione giuridica degli appartenenti all'ordine giudiziario, oltre che in materia di difesa nazionale e di ordine e sicurezza pubblica di cui al regio decreto, 18 giugno 1931, n. 773, recante il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza. Resta altresì ferma l'applicazione delle disposizioni in materia di esercizio del diritto dei lavoratori di consultare i propri rappresentanti o i sindacati, di protezione contro le condotte o gli atti illeciti posti in essere in ragione di tali consultazioni, di autonomia delle parti sociali e del loro diritto di stipulare accordi collettivi, nonché di repressione delle condotte antisindacali di cui all'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300.



L'articolo 1 sull'ambito di applicazione oggettivo è stato modificato rispetto a quanto previsto dalla normativa nazionale. Sono infatti incluse tutte le violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato.

Non vengono menzionate nella nuova normativa le irregolarità, quella che per il settore pubblico è la cosiddetta maladministration, che rientrano tra le condotte segnalabili in forza della legge 179/2017.

Si tratta di una violazione dell'articolo 25 della Direttiva Europea, sulla non regressione dei diritti attribuiti.

Viene mantenuto il diritto a confrontarsi con le rappresentanze sindacali, non espressamente previsto dalla legge 179/2017 ma menzionato dalla Direttiva.

Viene escluso dalla legge sul *whistleblowing* l'ordinamento giudiziario, sulla base del principio di autonomia della magistratura. Magistrati e personale dell'amministrazione giudiziaria restano quindi esclusi dalle tutele in materia di *whistleblowing*, in quanto non è prevista una norma speciale per il settore. Tale eccezione non è prevista dalla Direttiva Europea e potrebbe, quindi, costituire una violazione della stessa. Sono escluse le segnalazioni relative a questioni di difesa nazionale.



1. Ai fini del presente decreto, si intendono per:
 - a) «violazioni»: comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato e che consistono in:
 - 1) illeciti amministrativi, contabili, civili o penali che non rientrano nei numeri 3), 4), 5) e 6);
 - 2) condotte illecite 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);
 - 3) illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione europea o nazionali indicati nell'allegato al presente decreto 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 al presente decreto, 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;
 - 4) atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione di cui all'articolo 325 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea specificati nel diritto derivato pertinente dell'Unione europea;
 - 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
 - b) «informazioni sulle violazioni»: informazioni, compresi i fondati sospetti, riguardanti violazioni commesse o che, sulla base di elementi concreti, potrebbero essere commesse nell'organizzazione con cui la persona segnalante o colui che sporge denuncia all'autorità giudiziaria o contabile intrattiene un rapporto giuridico ai sensi dell'articolo 3, comma 1 o 2, nonché gli elementi riguardanti condotte volte ad occultare tali violazioni;
 - c) «segnalazione» o «segnalare»: la comunicazione scritta od orale di informazioni sulle violazioni;
 - d) «segnalazione interna»: la comunicazione, scritta od orale, delle informazioni sulle violazioni, presentata tramite il canale di segnalazione interna di cui all'articolo 4;
 - e) «segnalazione esterna»: la comunicazione, scritta od orale, delle informazioni sulle violazioni, presentata tramite il canale di segnalazione esterna di cui all'articolo 7;
 - f) «divulgazione pubblica» o «divulgare pubblicamente»: rendere di pubblico dominio informazioni sulle violazioni tramite la stampa o mezzi elettronici o comunque tramite mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone;
 - g) «persona segnalante»: la persona fisica che effettua la segnalazione o la divulgazione pubblica di informazioni sulle violazioni acquisite nell'ambito del proprio contesto lavorativo;
 - h) «facilitatore»: una persona fisica che assiste una persona segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata;



i) «contesto lavorativo»: le attività lavorative o professionali, presenti o passate, svolte nell'ambito dei rapporti di cui all'articolo 3, commi 3 o 4, attraverso le quali,

indipendentemente dalla natura di tali attività, una persona acquisisce informazioni sulle violazioni e nel cui ambito potrebbe rischiare di subire ritorsioni in caso di segnalazione o di divulgazione pubblica o di denuncia all'autorità giudiziaria o contabile;

l) «persona coinvolta»: la persona fisica o giuridica menzionata nella segnalazione interna o esterna ovvero nella divulgazione pubblica come persona alla quale la violazione è attribuita o come persona comunque implicata nella violazione segnalata o divulgata pubblicamente;

m) «ritorsione»: 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;

n) «seguito»: l'azione intrapresa dal soggetto cui è affidata la gestione del canale di segnalazione per valutare la sussistenza dei fatti segnalati, l'esito delle indagini e le eventuali misure adottate;

o) «riscontro»: comunicazione alla persona segnalante di informazioni relative al seguito che viene dato o che si intende dare alla segnalazione;

p) «soggetti del settore pubblico»: le amministrazioni

pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione, gli enti pubblici economici, gli organismi di diritto pubblico di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, i concessionari di pubblico servizio, le società a controllo pubblico e le società in house, così come definite, rispettivamente, dall'articolo 2, comma 1, lettere m) e o), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, anche se quotate;

q) «soggetti del settore privato»: soggetti, diversi da quelli rientranti nella definizione di soggetti del settore pubblico, i quali:

1) hanno impiegato, nell'ultimo anno, la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato;

2) rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione di cui alle parti I.B e II dell'allegato, anche se nell'ultimo anno non hanno raggiunto la media di lavoratori subordinati di cui al numero 1);

3) sono diversi dai soggetti di cui al numero 2), rientrano nell'ambito di applicazione del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e adottano modelli di organizzazione e gestione ivi previsti, anche se nell'ultimo anno non hanno raggiunto la media di lavoratori subordinati di cui al numero 1).



L'articolo 2, sulle definizioni relative all'istituto del *whistleblowing*, delinea in maniera chiara diversi aspetti: in particolare, l'ambito di estensione delle società del settore privato, tra le quali rientrano tutte le piccole-medie imprese e i soggetti di cui ai punti IB e II dell'allegato, tra cui numerosi enti che devono adeguarsi a normative di derivazione europea (ad es. in materia finanziaria).

È menzionata una nuova figura, quella del facilitatore, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo, che assiste la persona segnalante nel processo di segnalazione.



L'articolo 2, sulle definizioni relative all'istituto del *whistleblowing*, delinea in maniera chiara diversi aspetti: in particolare, l'ambito di estensione delle società del settore privato, tra le quali rientrano tutte le piccole-medie imprese e i soggetti di cui ai punti IB e II dell'allegato, tra cui numerosi enti che devono adeguarsi a normative di derivazione europea (ad es. in materia finanziaria).

È menzionata una nuova figura, quella del facilitatore, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo, che assiste la persona segnalante nel processo di segnalazione.

1. Per i soggetti del settore pubblico, le disposizioni del presente decreto si applicano alle persone di cui ai commi 3 o 4 che effettuano segnalazioni interne o esterne, divulgazioni pubbliche o denunce all'autorità giudiziaria o contabile delle informazioni sulle violazioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a).
2. Per i soggetti del settore privato, le disposizioni del presente decreto si applicano:
 - a) per i soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera q), numeri 1) e 2), alle persone di cui ai commi 3 o 4, che effettuano segnalazioni interne o esterne, divulgazioni pubbliche o denunce all'autorità giudiziaria o contabile delle informazioni sulle violazioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), numeri 3), 4), 5) e 6);
 - b) per i soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera q), numero 3), alle persone di cui ai commi 3 o 4 che effettuano segnalazioni interne delle informazioni sulle violazioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), numero 2, ovvero, se nell'ultimo anno hanno raggiunto la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato, segnalazioni interne o esterne o divulgazioni pubbliche o denunce all'autorità giudiziaria o contabile anche delle informazioni delle violazioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), numeri 3), 4), 5) e 6).
3. Salvo quanto previsto nei commi 1 e 2, le disposizioni del presente decreto si applicano alle seguenti persone che segnalano, denunciano all'autorità giudiziaria o contabile o divulgano pubblicamente informazioni sulle violazioni di cui sono venute a conoscenza nell'ambito del proprio contesto lavorativo:
 - a) i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ivi compresi i dipendenti di cui all'articolo 3 del medesimo decreto, nonché i dipendenti delle autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione;
 - b) i dipendenti degli enti pubblici economici, degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del Codice civile, delle società in house, degli organismi di diritto pubblico o dei concessionari di pubblico servizio;



- c) i lavoratori subordinati di soggetti del settore privato, ivi compresi i lavoratori il cui rapporto di lavoro è disciplinato dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, o dall'articolo 54-bis del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96;
 - d) i lavoratori autonomi, ivi compresi quelli indicati al capo I della legge 22 maggio 2017, n. 81, nonché i titolari di un rapporto di collaborazione di cui all'articolo 409 del codice di procedura civile e all'articolo 2 del decreto legislativo n. 81 del 2015, che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico o del settore privato;
 - e) i lavoratori o i collaboratori, che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico o del settore privato che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore di terzi;
 - f) i liberi professionisti e i consulenti che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico o del settore privato;
 - g) i volontari e i tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico o del settore privato;
 - h) gli azionisti e le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso soggetti del settore pubblico o del settore privato.
4. La tutela delle persone segnalanti di cui al comma 3 si applica anche qualora la segnalazione, la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o la divulgazione pubblica di informazioni avvenga nei seguenti casi:
- a) quando il rapporto giuridico di cui al comma 3 non è ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali;
 - b) durante il periodo di prova;
 - c) successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso.
5. Fermo quanto previsto nell'articolo 17, commi 2 e 3, le misure di protezione di cui al capo III, si applicano anche:
- a) ai facilitatori;
 - b) alle persone del medesimo contesto lavorativo della persona segnalante, di cui ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o di cui ha effettuato una divulgazione pubblica e che sono legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;
 - c) ai colleghi di lavoro della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o effettuato una divulgazione pubblica, che lavorano nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente;
 - d) agli enti di proprietà della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile 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.



Nell'articolo 3, per quanto riguarda l'ambito soggettivo, le previsioni della Direttiva trasposte nel nostro ordinamento comportano i cambiamenti maggiori.

A partire dall'ampliamento dei soggetti segnalanti che comprendono ora, oltre i dipendenti, anche i collaboratori, i consulenti, i lavoratori autonomi, i liberi professionisti, i tirocinanti e i volontari, gli azionisti e le persone con funzioni di coordinamento e controllo.

L'ampliamento va a includere anche coloro che ancora non lavorano per l'ente, che possono aver acquisito informazioni durante le fasi di selezione o di prova, nonché gli ex dipendenti e i collaboratori.

La protezione è estesa anche ad altri soggetti collegati al segnalante: i facilitatori, i parenti, i colleghi e anche le persone giuridiche in relazione con il *whistleblower*.

Il legislatore ha scelto di non uniformare il settore pubblico e il settore privato, creando differenti ambiti oggettivi in base alla tipologia di ente di riferimento per il *whistleblower*. Per il settore privato, riconoscere il contesto di riferimento e i conseguenti diritti sarà estremamente complicato e non saranno tutelate le segnalazioni relative a violazioni del diritto interno (ad eccezione dei reati presupposto dei modelli organizzativi ex d.lgs. 231/2001, per gli enti che hanno adottato questo modello).

Nel settore pubblico sono protette le segnalazioni relative a violazioni del diritto interno e comunitario.

Nel settore privato, invece, vengono fatte due distinzioni:

1. tra le aziende che hanno un modello organizzativo di prevenzione e controllo ex d.lgs. 231/2001 e quelle che non ce l'hanno;
2. tra le aziende che hanno un numero di dipendenti superiori a 50 e quelli che hanno un numero di dipendenti inferiore.

Nelle aziende che hanno il modello 231 e più di 50 dipendenti possono essere segnalate le violazioni del modello e le violazioni del diritto comunitario.

Nelle aziende con 50 dipendenti ma senza modello organizzativo potranno essere segnalate solo le violazioni del diritto comunitario.

Negli enti che hanno un modello 231 ma meno di 50 dipendenti possono essere segnalate solo violazioni relative ai reati del modello ed esclusivamente attraverso canali di segnalazione interni. Le aziende in controllo pubblico e le società in house delle pubbliche amministrazioni sono invece assimilate ai soggetti del settore pubblico: in questi casi potranno essere fatte segnalazioni anche in materia di diritto interno. Potrebbe esserci un ulteriore livello di confusione creato da potenziali diversi destinatari per le violazioni dei modelli 231 (presenti anche in queste società) e le violazioni di natura pubblica (il cui destinatario designato dalla legge resta il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza).



1. I soggetti del settore pubblico e i soggetti del settore privato, sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2015, attivano, ai sensi del presente articolo, propri canali di segnalazione, che garantiscano, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione. I modelli di organizzazione e di gestione, di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 231 del 2001, prevedono i canali di segnalazione interna di cui al presente decreto.
2. La gestione del canale di segnalazione è affidata a una persona o a un ufficio interno autonomo dedicato e con personale specificamente formato per la gestione del canale di segnalazione, ovvero è affidata a un soggetto esterno, anch'esso autonomo e con personale specificamente formato.
3. Le segnalazioni sono effettuate in forma scritta, anche con modalità informatiche, oppure in forma orale. Le segnalazioni interne in forma orale sono effettuate attraverso linee telefoniche o sistemi di messaggistica vocale ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole.
4. I comuni diversi dai capoluoghi di provincia possono condividere il canale di segnalazione interna e la relativa gestione. I soggetti del settore privato che hanno impiegato, nell'ultimo anno, una media di lavoratori subordinati, con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato, non superiore a duecentoquarantanove, possono condividere il canale di segnalazione interna e la relativa gestione.
5. I soggetti del settore pubblico cui sia fatto obbligo di prevedere la figura del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, affidano a quest'ultimo, anche nelle ipotesi di condivisione di cui al comma 4, la gestione del canale di segnalazione interna.
6. La segnalazione interna presentata ad un soggetto diverso da quello indicato nei commi 2, 4 e 5 è trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento, al soggetto competente, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante.



L'articolo 4 si concentra sulla predisposizione di canali interni dedicati, che riguarda soggetti pubblici e privati; la legge fa riferimento all'opportunità dell'utilizzo di canali crittografati. Viene evidenziata la necessità di garantire la riservatezza per tutti i soggetti menzionati nella segnalazione, nonché rispetto al contenuto della segnalazione stessa.

Per quanto riguarda il destinatario dei canali, viene confermato il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza per gli enti del settore pubblico, mentre ne va specificamente designato uno (persona o ufficio) per il settore privato.

Viene data la possibilità di individuare un soggetto esterno come ricevente e anche di condividere i canali e la gestione delle segnalazioni per le piccole medie-imprese (meno di 250 dipendenti) e per i Comuni del settore pubblico non capoluogo di provincia.

Le perplessità su questa previsione riguardano due motivi:

1. la condivisione dei canali potrebbe potenzialmente avvenire anche tra enti e organizzazioni completamente slegate tra di loro, generando una possibile confusione nei potenziali segnalanti;
2. la gestione delle segnalazioni interne da parte di soggetti non appartenenti all'ente o all'organizzazione di riferimento ma il suo affidamento a un soggetto esterno è estraneo alla nozione di segnalazione interna; verrebbero meno i presupposti per cui un segnalante dovrebbe utilizzare il canale, cioè la conoscenza dell'ente da parte del soggetto ricevente, nonché la possibilità per quest'ultimo di avere poteri per effettuare un accertamento tempestivo ed efficace.

La possibilità di condividere la gestione dei canali è quindi esclusa per gli enti per i quali è fatto obbligo di prevedere la figura del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione.

I soggetti interni all'ente a cui dovesse essere erroneamente trasmessa la segnalazione sono tenuti a inoltrare la stessa al soggetto o all'ufficio interno preposto allo scopo, dandone notizia al segnalante.

Sarebbe stato raccomandabile non prevedere questo trasferimento immediato ma l'indicazione al segnalante del canale idoneo di segnalazione, per almeno due motivi:

1. la libera scelta del destinatario da parte del segnalante, che potrebbe non aver fatto la sua segnalazione al soggetto preposto per una scelta precisa (sfiducia, conflitto d'interessi, etc);
2. il mancato dialogo tra segnalante e ricevente attraverso i canali dedicati preposti dall'ente (ad esempio una piattaforma crittografata);
3. le modalità, probabilmente non crittografate, di trasferimento delle informazioni da parte del soggetto erroneamente identificato come destinatario e il soggetto preposto al *whistleblowing*.

Oltretutto, l'inoltro immediato è basato sulla presunzione che ogni soggetto che riceva una segnalazione sia formato alla conoscenza dell'istituto e sia in grado di identificare in modo certo l'ufficio preposto.



1. Nell'ambito della gestione del canale di segnalazione interna, la persona o l'ufficio interno ovvero il soggetto esterno, ai quali è affidata la gestione del canale di segnalazione interna svolgono le seguenti attività:
 - a) rilasciano alla persona segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione;
 - b) mantengono le interlocuzioni con la persona segnalante e possono richiedere a quest'ultima, se necessario, integrazioni;
 - c) danno diligente seguito alle segnalazioni ricevute;
 - d) forniscono 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) mettono 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 segnalazioni esterne. Le suddette informazioni sono esposte e rese facilmente visibili nei luoghi di lavoro, nonché accessibili alle persone che pur non frequentando i luoghi di lavoro intrattengono un rapporto giuridico in una delle forme di cui all'articolo 3, commi 3 o 4. Se dotati di un proprio sito internet, i soggetti del settore pubblico e del settore privato pubblicano le informazioni di cui alla presente lettera anche in una sezione dedicata del suddetto sito.

Nell'articolo 5 vengono previsti requisiti relativi alla gestione delle segnalazioni interne ricevute dall'ente. Si tratta di una novità estremamente positiva, in quanto vengono create condizioni vincolanti per gli enti circa le modalità di trattazione dei contenuti delle segnalazioni e, soprattutto, del rapporto che devono instaurare con i soggetti segnalanti.

Ci sono prescrizioni temporali specifiche (7 giorni per il primo riscontro, 3 mesi estendibili fino a un massimo di 6 per il riscontro rispetto alle attività di accertamento) ma anche indicazioni su compiti e responsabilità dei riceventi rispetto ai segnalanti (interazioni continue e seguito diligente alle segnalazioni).

A complemento di ciò, viene anche prevista la necessità di avere, sul proprio sito internet, una sezione informativa per i potenziali segnalanti in cui vengano indicati i riferimenti normativi e organizzativi sulla materia.



1. La persona segnalante può effettuare una segnalazione esterna se, al momento della sua presentazione, ricorre una delle seguenti condizioni:

a) non è prevista, nell'ambito del suo contesto lavorativo, l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interna ovvero questo, anche se obbligatorio, non è attivo o, anche se attivato, non è conforme a quanto previsto dall'articolo 4;

b) la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna ai sensi dell'articolo 4 e la stessa non ha avuto seguito;

c) la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;

d) la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

L'articolo 6 è estremamente problematico, in quanto va a prevedere requisiti necessari all'effettuazione della segnalazione esterna. L'introduzione di condizioni costituisce certamente una regressione rispetto alla legge n.179/2017 ma, soprattutto, è un'evidente violazione della Direttiva Europea, che prevede per il segnalante la libertà di scelta tra canali interni ed esterni.

Questi requisiti non risultano stringenti e potrebbero essere stati introdotti alla luce del principio che indicava agli Stati Membri di incentivare le segnalazioni interne.

Su questo punto la legge italiana potrebbe non essere considerata conforme alla normativa europea poiché viola disposizioni specifiche.



1. L'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.) attiva un canale di segnalazione esterna che garantisca, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione. La stessa riservatezza viene garantita anche quando la segnalazione viene effettuata attraverso canali diversi da quelli indicati nel primo periodo o perviene a personale diverso da quello addetto al trattamento delle segnalazioni, al quale viene in ogni caso trasmessa senza ritardo.
2. Le segnalazioni esterne sono effettuate in forma scritta tramite la piattaforma informatica oppure in forma orale attraverso linee telefoniche o sistemi di messaggistica vocale ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole.
3. La segnalazione esterna presentata ad un soggetto diverso dall'A.N.AC. è trasmessa a quest'ultima, entro sette giorni dalla data del suo ricevimento, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante.

Nell'articolo 7 sono indicate le modalità attraverso cui sono effettuate le segnalazioni all'Autorità esterna, l'Autorità Nazionale Anticorruzione. Come canale primario è indicata la piattaforma informatica crittografata, inteso come l'unico canale atto a garantire la tutela della riservatezza del segnalante, di tutti i soggetti menzionati nella segnalazione e del contenuto della segnalazione stessa.

Viene indicato poi che la riservatezza (quantomeno organizzativa) viene garantita anche alle segnalazioni ricevute attraverso altri canali, tra i quali potrebbero rientrare le segnalazioni orali fatte per via telefonica o di persona, su richiesta del segnalante.

Anche le segnalazioni inviate a personale dell'Autorità diverso da quello preposto alle segnalazioni hanno diritto alla riservatezza: questo personale erroneamente identificato come destinatario deve tempestivamente trasferire la segnalazione all'ufficio preposto. Anche in questo caso viene aggirata la volontà del segnalante e non è specificato quale debba essere la modalità di trasmissione della segnalazione; è inoltre dato per scontato che l'intero personale di A.N.AC. sia formato sul funzionamento dell'ufficio preposto A.N.AC. e su come trasmettere le informazioni in modo riservato.

L'ultimo comma dell'articolo prevede che la segnalazione presentata a un soggetto diverso da A.N.AC. debba essere trasmessa a quest'ultima entro 7 giorni, dandone notizia al solo segnalante. In questo caso non viene specificata la tipologia di soggetto diverso da A.N.AC. e neanche la modalità di trasmissione.

Appare inoltre strana la mancata menzione delle procure giudiziarie ordinaria e contabile come canali esterni, essendo gli stessi soggetti indicati come destinatari nella legge 179/2017.



1. L'A.N.AC. designa personale specificamente formato per la gestione del canale di segnalazione esterna e provvede a svolgere le seguenti attività:
 - a) fornire a qualsiasi persona interessata informazioni sull'uso del canale di segnalazione esterna e del canale di segnalazione interna, nonché sulle misure di protezione di cui al capo III;
 - b) dare avviso alla persona segnalante del ricevimento della segnalazione esterna entro sette giorni dalla data del suo ricevimento, salvo esplicita richiesta contraria della persona segnalante ovvero salvo il caso in cui l'A.N.AC. ritenga che l'avviso pregiudicherebbe la protezione della riservatezza dell'identità della persona segnalante;
 - c) mantenere le interlocuzioni con la persona segnalante e richiedere a quest'ultima, se necessario, integrazioni;
 - d) dare diligente seguito alle segnalazioni ricevute;
 - e) svolgere l'istruttoria necessaria a dare seguito alla segnalazione, anche mediante audizioni e acquisizione di documenti;
 - f) 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;
 - g) comunicare alla persona segnalante l'esito finale, che può consistere anche nell'archiviazione o nella trasmissione alle autorità competenti di cui al comma 2 o in una raccomandazione o in una sanzione amministrativa.
2. L'A.N.AC. dispone, inoltre, l'invio delle segnalazioni aventi ad oggetto informazioni sulle violazioni che non rientrano nella propria competenza alla competente autorità amministrativa o giudiziaria, ivi comprese le istituzioni, gli organi o gli organismi dell'Unione europea, e dà contestuale avviso alla persona segnalante dell'avvenuto rinvio. L'autorità amministrativa competente svolge l'attività di cui al comma 1, lettere c), d), e), f) e g) e garantisce, anche tramite ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.
3. L'A.N.AC. trasmette annualmente alla Commissione europea le seguenti informazioni:
 - a) il numero di segnalazioni esterne ricevute;
 - b) il numero e i tipi di procedimenti avviati a seguito delle segnalazioni esterne ricevute e relativo esito;
 - c) se accertati, i danni finanziari conseguenza delle violazioni oggetto di segnalazione esterna, nonché gli importi recuperati a seguito dell'esito dei procedimenti di cui alla lettera b).
4. In caso di significativo afflusso di segnalazioni esterne, l'A.N.AC. può trattare in via prioritaria le segnalazioni esterne che hanno ad oggetto informazioni sulle violazioni riguardanti una grave lesione dell'interesse pubblico ovvero la lesione di principi di rango costituzionale o di diritto dell'Unione europea.
5. L'A.N.AC. può non dare seguito alle segnalazioni che riportano violazioni di lieve entità e procedere alla loro archiviazione.



Nell'articolo 8 vengono descritte le attività dell'A.N.AC. relative al *whistleblowing*. L'A.N.AC. designa specifico personale alla ricezione delle segnalazioni esterne; tempistiche e modalità di interazione con i segnalanti ricalcano quelle previste per le segnalazioni interne. In aggiunta, A.N.AC. deve fornire informazioni ai segnalanti rispetto ai canali di segnalazione interna ed esterna.

Ha grande rilevanza l'obbligo per l'autorità giudiziaria e le "competenti autorità amministrative" (non specificate) di utilizzare canali analoghi a quelli di A.N.AC. che garantiscano elevati standard di riservatezza, anche grazie al ricorso a strumenti crittografici. Sarà interessante capire come funzionerà il trasferimento di informazioni da un'Autorità (A.N.AC.) a un'altra, mantenendo gli stessi standard di sicurezza.

Alla luce dell'ingente numero di segnalazioni ricevute e del suo probabile aumento con l'estensione della competenza al settore privato, viene concesso ad A.N.AC. di trattare alcune segnalazioni in via prioritaria nonché di non dare seguito a segnalazioni di lieve entità. È auspicabile che la trattazione prioritaria di segnalazioni particolarmente rilevanti non comprometta il rispetto dei termini previsti dalla legge per quelle che vengono posticipate.

A.N.AC. deve comunicare alla Commissione europea informazioni aggregate rispetto al numero di segnalazioni ricevute, i procedimenti avviati e conclusi, i danni accertati e le somme eventualmente recuperate. Oltre alla speranza che gli stessi dati comunicati alle istituzioni europee vengano anche aperti e pubblicati, si può raccomandare la raccolta di ulteriori informazioni, che possono costituire un utile parametro dell'efficacia dell'istituto.

Tra questi, ad esempio, l'Autorità potrebbe:

1. arricchire la scheda per la relazione annuale dei RPCT, chiedendo agli stessi di compilare maggiori informazioni, utili anche al monitoraggio del rispetto degli adempimenti. In questo modo il monitoraggio potrebbe essere molto più efficace;
2. comporre un rapporto qualitativo sul proprio operato nella gestione delle segnalazioni, ad esempio con interviste differite ai segnalanti;
3. raccogliere dati giudiziari sul funzionamento della legge (quante applicazioni, quante tutele riconosciute, quante tutele non attribuite, anche in difformità ai procedimenti sanzionatori di A.N.AC. stessa).



1. L'A.N.AC. pubblica sul proprio sito internet, in una sezione dedicata, facilmente identificabile ed accessibile, le seguenti informazioni:
 - a) l'illustrazione delle misure di protezione di cui al capo III;
 - b) i propri contatti, quali, in particolare, il numero di telefono, indicando se le conversazioni telefoniche sono o meno registrate, il recapito postale e l'indirizzo di posta elettronica, ordinaria e certificata;
 - c) le istruzioni sull'uso del canale di segnalazione esterna e dei canali di segnalazione interna;
 - d) l'illustrazione del regime di riservatezza applicabile alle segnalazioni esterne e alle segnalazioni interne previsto dal presente decreto, dagli articoli 5 e 13 del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, dall'articolo 10 del decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 51, e dall'articolo 15 del regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2018;
 - e) le modalità con le quali può chiedere alla persona segnalante di fornire integrazioni, i termini di scadenza per il riscontro ad una segnalazione esterna, nonché i tipi di riscontro e di seguito che l'A.N.AC. può dare ad una segnalazione esterna;
 - f) l'elenco degli enti del Terzo settore che hanno stipulato, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, convenzioni con l'A.N.AC., nonché i loro contatti.

Nell'articolo 9, A.N.AC. viene designata come autorità nazionale per il *whistleblowing* e l'articolo 9 chiede che si occupi della sua funzione agendo da unità informativa a proposito di diritti, canali per le segnalazioni e modalità di gestione delle stesse. A.N.AC. indica anche i servizi di supporto e assistenza forniti dalle organizzazioni del terzo settore.



1. L'A.N.AC., sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni esterne. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta o menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.
2. L'A.N.AC. riesamina periodicamente, almeno una volta ogni tre anni, le proprie procedure per il ricevimento e il trattamento delle segnalazioni e le adegua, ove necessario, alla luce della propria esperienza e di quella di altre autorità competenti per le segnalazioni esterne nell'ambito dell'Unione europea.

Nell'articolo 10, a differenza di quanto stabilito dalla legge n.179/2017, l'A.N.AC. non mantiene il compito di elaborare Linee Guida per l'efficace attuazione della legge negli enti e, quindi, in relazione alle procedure di segnalazione interna.

Deve invece pubblicare le Linee Guida per le segnalazioni esterne entro soli tre mesi dall'entrata in vigore della normativa.



1. Al fine di avviare un'azione di rafforzamento delle strutture coinvolte e di assicurare un presidio costante delle procedure e delle attività delineate dal presente decreto, la dotazione organica dell'A.N.AC. è integrata di complessive ventidue unità di personale, di cui diciotto unità del ruolo dei funzionari e quattro unità del ruolo degli operativi, da inquadrare al livello iniziale delle rispettive fasce retributive secondo quanto previsto dal regolamento sull'ordinamento giuridico ed economico del personale dell'A.N.AC..
2. Per l'attuazione delle disposizioni del presente capo è autorizzata la spesa quantificata come segue:
 - a) il costo per il personale: euro 1.147.004 per l'anno 2023, euro 2.177.662 per l'anno 2024, euro 2.300.718 per l'anno 2025, euro 2.398.788 per l'anno 2026, euro 2.526.719 per l'anno 2027, euro 2.629.043 per l'anno 2028, euro 2.790.224 per l'anno 2029, euro 2.967.127 per l'anno 2030, euro 3.147.128 per l'anno 2031 ed euro 3.308.866 annui a decorrere dall'anno 2032;
 - b) il costo per lo sviluppo della piattaforma informatica necessaria per il trattamento dei dati, nonché per i maggiori costi di funzionamento derivanti dalla gestione delle nuove competenze: euro 250.000 per l'anno 2023, euro 250.000 per l'anno 2024, euro 250.000 per l'anno 2025, euro 250.000 per l'anno 2026, euro 80.000 annui a decorrere dall'anno 2027.
3. Agli oneri di cui al comma 2 si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo per il recepimento della normativa europea di cui all'articolo 41-bis della legge 24 dicembre 2012, n. 234.
4. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Con l'articolo 11 la legge ha previsto un impegno economico solo a favore dell'A.N.AC. e non di altri enti o organizzazioni. Questo necessario apporto dato alla nuova Autorità nazionale per il *whistleblowing* è ingente, in quanto va a compensare un incremento di risorse di 22 unità aggiuntive per l'ufficio *whistleblowing* rispetto alle sole 4 esistenti.

Viene inoltre previsto un investimento di un milione di euro per i primi 4 anni della legge, per lo sviluppo dell'applicazione informatica per la gestione delle segnalazioni. Esistendo sul mercato soluzioni open source per la ricezione delle segnalazioni e il dialogo con i segnalanti, possiamo ipotizzare che A.N.AC. voglia sviluppare una piattaforma integrata con un sistema gestionale che consenta anche lo scambio di informazioni crittografato con altre istituzioni o autorità.



1. Le segnalazioni non possono essere utilizzate oltre quanto necessario per dare adeguato seguito alle stesse.
2. 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, espressamente autorizzate a trattare tali dati ai sensi degli articoli 29 e 32, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2016/679 e dell'articolo 2-quaterdecies del codice in materia di protezione dei dati personali di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.
3. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità della persona segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale.
4. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità della persona segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.
5. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità della persona segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità della persona segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza del consenso espresso della persona segnalante alla rivelazione della propria identità.
6. È dato avviso alla persona segnalante mediante comunicazione scritta delle ragioni della rivelazione dei dati riservati, nella ipotesi di cui al comma 5, secondo periodo, nonché nelle procedure di segnalazione interna ed esterna di cui al presente capo quando la rivelazione della identità della persona segnalante e delle informazioni di cui al comma 2 è indispensabile anche ai fini della difesa della persona coinvolta.
7. I soggetti del settore pubblico e del settore privato, l'A.N.AC., nonché le autorità amministrative cui l'A.N.AC. trasmette le segnalazioni esterne di loro competenza, tutelano l'identità delle persone coinvolte e delle persone menzionate nella segnalazione fino alla conclusione dei procedimenti avviati in ragione della segnalazione nel rispetto delle medesime garanzie previste in favore della persona segnalante.
8. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché dagli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.
9. Ferma la previsione dei commi da 1 a 8, nelle procedure di segnalazione interna ed esterna di cui al presente capo, la persona coinvolta può essere sentita, ovvero, su sua richiesta, è sentita, anche mediante procedimento cartolare attraverso l'acquisizione di osservazioni scritte e documenti.



La riservatezza rappresenta il principio cardine del *whistleblowing*. L'articolo 12 dedicato alla riservatezza parte dall'indicare la necessità della conservazione delle segnalazioni per il solo tempo necessario allo svolgimento delle attività di accertamento, ed eventuali attività di seguito.

Questo principio può anche avere una valenza rispetto alla richiesta, ricorrente, da parte dell'autorità giudiziaria, di accedere all'identità del segnalante dopo che il RPCT ha inoltrato per competenza i risultati delle attività di accertamento. Se il RPCT ha ritenuto la non necessità di inoltrare la segnalazione originaria, questa dovrebbe essere di fatto non considerata ai fini istruttori dell'autorità giudiziaria, se non nei casi strettamente necessari.

Dopo la legge n.179, anche il decreto in essere non assicura al segnalante l'indicazione di chi avrà accesso alla sua segnalazione, con la conseguenza che la segnalazione, in caso di rilievi penali, venga trasferita all'autorità giudiziaria o contabile, i cui processi prevedono la protezione temporanea dell'identità del segnalante. Solo nei procedimenti disciplinari continua a essere richiesto il necessario consenso al disvelamento dell'identità del segnalante. A tal proposito, appare di strana lettura il comma 6 che indica che al segnalante debba essere dato avviso delle motivazioni per cui la sua identità sia di necessario disvelamento per un procedimento disciplinare; la locuzione "dare avviso" potrebbe indicare una comunicazione di un'azione da svolgere, mentre il comma 5 precedente esprime in modo inequivoco la necessità di richiedere il consenso.

Anche in questo articolo vengono menzionati, oltre a soggetti del settore pubblico e del settore privato, le autorità amministrative cui l'A.N.AC. trasmetterebbe le segnalazioni esterne di loro competenza. Non si indica chi siano queste autorità o a chi A.N.AC. dovrebbe o potrebbe trasmettere le segnalazioni ma si indica che debbano prevedere protocolli per la riservatezza analoghi ad A.N.AC.



1. Ogni trattamento dei dati personali, compresa la comunicazione tra le autorità competenti, previsto dal presente decreto, deve essere effettuato a norma del regolamento (UE) 2016/679, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e del decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 51. La comunicazione di dati personali da parte delle istituzioni, degli organi o degli organismi dell'Unione europea è effettuata in conformità del regolamento (UE) 2018/1725.
2. I dati personali che manifestamente non sono utili al trattamento di una specifica segnalazione non sono raccolti o, se raccolti accidentalmente, sono cancellati immediatamente.
3. I diritti di cui agli articoli da 15 a 22 del regolamento (UE) 2016/679 possono essere esercitati nei limiti di quanto previsto dall'articolo 2-undecies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.
4. I trattamenti di dati personali relativi al ricevimento e alla gestione delle segnalazioni sono effettuati dai soggetti di cui all'articolo 4, in qualità di titolari del trattamento, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 5 e 25 del regolamento (UE) 2016/679 o agli articoli 3 e 16 del decreto legislativo n. 51 del 2018, fornendo idonee informazioni alle persone segnalanti e alle persone coinvolte ai sensi degli articoli 13 e 14 del medesimo regolamento (UE) 2016/679 o dell'articolo 11 del citato decreto legislativo n. 51 del 2018, nonché adottando misure appropriate a tutela dei diritti e delle libertà degli interessati.
5. I soggetti del settore pubblico e i soggetti del settore privato che condividono risorse per il ricevimento e la gestione delle segnalazioni, ai sensi dell'articolo 4, comma 4, determinano in modo trasparente, mediante un accordo interno, le rispettive responsabilità in merito all'osservanza degli obblighi in materia di protezione dei dati personali, ai sensi dell'articolo 26 del regolamento (UE) 2016/679 o dell'articolo 23 del decreto legislativo n. 51 del 2018.
6. I soggetti di cui all'articolo 4 definiscono il proprio modello di ricevimento e gestione delle segnalazioni interne, individuando misure tecniche e organizzative idonee a garantire un livello di sicurezza adeguato agli specifici rischi derivanti dai trattamenti effettuati, sulla base di una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati, e disciplinando il rapporto con eventuali fornitori esterni che trattano dati personali per loro conto ai sensi dell'articolo 28 del regolamento (UE) 2016/679 o dell'articolo 18 del decreto legislativo n. 51 del 2018.



A differenza della legge n.179/2017, il nuovo decreto di trasposizione disciplina gli aspetti relativi al trattamento e alla conservazione dei dati relativi alle segnalazioni di *whistleblowing*.

La norma prevede un riferimento generico alla trasmissione di informazioni tra diverse autorità sulla base di principi contenuti nella normativa nazionale e comunitaria di riferimento (regolamento *privacy* e GDPR).

I commi successivi regolamentano le limitazioni al diritto d'accesso alle informazioni, coerenti con la ratio dell'istituto: la qualifica come titolare del trattamento per il soggetto ricevente le segnalazioni e la necessità di nominare come responsabile del trattamento ogni soggetto fornitore di servizi. Così come è necessario stabilire ruoli e responsabilità per i diversi soggetti coinvolti nel trattamento delle segnalazioni e comunicarlo ai potenziali attori del *whistleblowing*.

Viene inoltre indicata la necessità di svolgere una valutazione d'impatto sul rischio di trattamento dei dati, anche questo già un elemento indicato come obbligatorio in un provvedimento sanzionatorio del Garante Privacy nel 2022.

Il comma 2 prevede un aspetto di difficile interpretazione pratica riguardo la necessaria e immediata cancellazione dei dati personali manifestamente non utili, anche raccolti accidentalmente.

A tale riguardo, gli aspetti problematici sono diversi:

1. come individuare i dati manifestamente non utili;
2. in quale momento viene determinata la manifesta non utilità degli stessi (possiamo presumere al termine dell'attività di accertamento?);
3. come impedire l'eventuale manomissione della segnalazione originaria da parte del soggetto ricevente, dato per lui l'obbligo di cancellazione? Il rischio è che si vengano a creare due diverse copie della segnalazione, quella del segnalante e quella del ricevente.



1. Le segnalazioni, interne ed esterne, e la relativa documentazione sono conservate per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e comunque non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione, nel rispetto degli obblighi di riservatezza di cui all'articolo 12 del presente decreto e del principio di cui agli articoli 5, paragrafo 1, lettera e), del regolamento (UE) 2016/679 e 3, comma 1, lettera e), del decreto legislativo n. 51 del 2018.
2. Se per la segnalazione si utilizza una linea telefonica registrata o un altro sistema di messaggistica vocale registrato, la segnalazione, previo consenso della persona segnalante, è documentata a cura del personale addetto mediante registrazione su un dispositivo idoneo alla conservazione e all'ascolto oppure mediante trascrizione integrale. In caso di trascrizione, la persona segnalante può verificare, rettificare o confermare il contenuto della trascrizione mediante la propria sottoscrizione.
3. Se per la segnalazione si utilizza una linea telefonica non registrata o un altro sistema di messaggistica vocale non registrato la segnalazione è documentata per iscritto mediante resoconto dettagliato della conversazione a cura del personale addetto. La persona segnalante può verificare, rettificare e confermare il contenuto della trascrizione mediante la propria sottoscrizione.
4. Quando, su richiesta della persona segnalante, la segnalazione è effettuata oralmente nel corso di un incontro con il personale addetto, essa, previo consenso della persona segnalante, è documentata a cura del personale addetto mediante registrazione su un dispositivo idoneo alla conservazione e all'ascolto oppure mediante verbale. In caso di verbale, la persona segnalante può verificare, rettificare e confermare il verbale dell'incontro mediante la propria sottoscrizione.

Per quanto riguarda la conservazione dei dati personali, nell'articolo 14 la legge prevede un tempo massimo di conservazione, non oltre i 5 anni dopo la comunicazione dell'esito dell'accertamento.

Il principio cardine della norma deve però essere quello della minimizzazione di trattamento del dato, che dovrebbe essere conservato per il minor tempo possibile, nonché condiviso con il minor numero di soggetti possibili. Ne risulta l'opportunità di eliminare le segnalazioni non rilevanti e quindi archiviate al termine dell'attività di accertamento e dopo la comunicazione degli esiti al segnalante.

Allo stesso modo, nel momento in cui i dati personali fossero trasmessi ad altro ufficio interno per i procedimenti disciplinari o a un'autorità esterna, le tempistiche di conservazione dovrebbero essere coerenti con i tempi di trattamento di queste.



1. La persona segnalante che effettua una divulgazione pubblica beneficia della protezione prevista dal presente decreto se, al momento della divulgazione pubblica, ricorre una delle seguenti condizioni:
 - a) la persona segnalante ha previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna ovvero ha effettuato direttamente una segnalazione esterna, alle condizioni e con le modalità previste dagli articoli 4 e 7 e non è stato dato riscontro nei termini previsti dagli articoli 5 e 8 in merito alle misure previste o adottate per dare seguito alle segnalazioni;
 - b) la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;
 - c) la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni o possa non avere efficace seguito in ragione delle specifiche circostanze del caso concreto, come quelle in cui possano essere occultate o distrutte prove oppure in cui vi sia fondato timore che chi ha ricevuto la segnalazione possa essere colluso con l'autore della violazione o coinvolto nella violazione stessa.
2. Restano ferme le norme sul segreto professionale degli esercenti la professione giornalistica, con riferimento alla fonte della notizia.

Nell'articolo 15, il decreto traspone la Direttiva in modo piuttosto automatico per quanto riguarda le divulgazioni pubbliche.

La possibilità di segnalare a soggetti non istituzionalmente preposti all'accertamento delle segnalazioni ma al pubblico è una novità assoluta nel panorama italiano.

La protezione prevista in caso di divulgazione pubblica dipende dalle seguenti condizioni:

1. mancato riscontro a una precedente segnalazione interna o esterna;
2. la violazione da segnalare costituisce un immediato pericolo per il pubblico;
3. la segnalazione esterna può portare a ritorsioni o non essere trattata efficacemente.



1. Le misure di protezione previste nel presente capo si applicano alle persone di cui all'articolo 3 quando ricorrono le seguenti condizioni:
 - a) al momento della segnalazione o della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o della divulgazione pubblica, la persona segnalante o denunciante aveva fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate, divulgate pubblicamente o denunciate fossero vere e rientrassero nell'ambito oggettivo di cui all'articolo 1;
 - b) la segnalazione o divulgazione pubblica è stata effettuata sulla base di quanto previsto dal capo II.
2. I motivi che hanno indotto la persona a segnalare o denunciare o divulgare pubblicamente sono irrilevanti ai fini della sua protezione.
3. Salvo quanto previsto dall'articolo 20, 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.
4. La disposizione di cui al presente articolo si applica anche nei casi di segnalazione o denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o divulgazione pubblica anonime, se la persona segnalante è stata successivamente identificata e ha subito ritorsioni, nonché nei casi di segnalazione presentata alle istituzioni, agli organi e agli organismi competenti dell'Unione europea, in conformità alle condizioni di cui all'articolo 6.

Per quanto riguarda la protezione dei segnalanti, nell'articolo 16 viene indicata come condizione di tutela il rispetto delle modalità di segnalazione indicato nei capi precedenti del decreto. Viene anche indicato un elemento assente nella legge precedente, cioè la valutazione soggettiva che al momento della segnalazione il segnalante avesse fondati motivi per credere che i fatti riportati fossero veri. Viene confermata l'irrelevanza delle motivazioni del segnalante ai fini della protezione.

Confermata anche la cessazione della tutela in caso di condanna in primo grado per diffamazione o calunnia.

Il comma 4 rappresenta invece una novità e introduce un tentativo di regolamentazione delle segnalazioni anonime. Si tratta di un tentativo, in quanto il periodo solleva molteplici problemi interpretativi. Non è chiaro se siano ammesse le segnalazioni anonime, se vadano trattate come le altre con dovuti obblighi di confidenzialità nei confronti del segnalante anonimo o se ci si riferisca solo ai diritti del segnalante anonimo e non a cosa si possa e debba fare con la sua segnalazione.

Sembrerebbe esserci un'apertura alle segnalazioni anonime ma si sconsiglierebbe la gestione al ricevente che potrebbe incorrere in sanzioni per avere esposto un soggetto di cui non conosceva l'identità.



1. Gli enti o le persone di cui all'articolo 3 non possono subire alcuna ritorsione.
2. 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 del presente articolo nei confronti delle persone di cui all'articolo 3, commi 1, 2, 3 e 4, 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 tali condotte o atti sono motivati da ragioni estranee alla segnalazione, alla divulgazione pubblica o alla denuncia è a carico di colui che li ha posti in essere.
3. In caso di domanda risarcitoria presentata all'autorità giudiziaria dalle persone di cui all'articolo 3, commi 1, 2, 3 e 4, se tali persone dimostrano di aver effettuato, ai sensi del presente decreto, una segnalazione, una divulgazione pubblica o una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile e di aver subito un danno, si presume, salvo prova contraria, che il danno sia conseguenza di tale segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia all'autorità giudiziaria o contabile.
4. Di seguito sono indicate talune fattispecie che, qualora siano riconducibili all'articolo 2, comma 1, lettera m), costituiscono ritorsioni:
 - 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;
 - l) 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.

L'articolo 17 prevede che le persone fisiche e giuridiche di cui all'articolo 3 non possono subire discriminazioni in seguito alla segnalazione. Il decreto, così come la precedente legge n.179/2017, prevede in modo esplicito e inequivoco l'inversione dell'onere della prova: chi ha posto in essere una misura organizzativa o altra condotta discriminatoria nei confronti di un segnalante deve dare dimostrazione che tale misura è stata attuata per motivi non collegati alla segnalazione.

Viene fornito un lungo elenco, non esaustivo, delle condotte ritenute discriminatorie. Nell'elenco non compare la presentazione di una causa temeraria o di ulteriori tattiche intimidatorie nei confronti dei soggetti segnalanti (le cosiddette cause "SLAPP").



1. È istituito presso l'A.N.AC. l'elenco degli enti del Terzo settore che forniscono alle persone segnalanti misure di sostegno. L'elenco, pubblicato dall'A.N.AC. sul proprio sito, contiene gli enti del Terzo settore che esercitano, secondo le previsioni dei rispettivi statuti, le attività di cui all'articolo 5, comma 1, lettere v) e w), del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, e che hanno stipulato convenzioni con A.N.AC..
2. Le misure di sostegno fornite dagli enti di cui al comma 1 consistono in informazioni, assistenza e consulenze a titolo gratuito sulle modalità di segnalazione e sulla protezione dalle ritorsioni offerta dalle disposizioni normative nazionali e da quelle dell'Unione europea, sui diritti della persona coinvolta, nonché sulle modalità e condizioni di accesso al patrocinio a spese dello Stato.
3. L'autorità giudiziaria ovvero l'autorità amministrativa cui la persona segnalante si è rivolta al fine di ottenere protezione dalle ritorsioni può richiedere all'A.N.AC. informazioni e documenti in ordine alle segnalazioni eventualmente presentate. Nei procedimenti dinanzi all'autorità giudiziaria, si osservano le forme di cui agli articoli 210 e seguenti del codice di procedura civile, nonché di cui all'articolo 63, comma 2, del codice del processo amministrativo di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Con l'articolo 18 il decreto prevede delle misure ulteriori a sostegno dei segnalanti, oltre alle protezioni ordinarie previste dalla legge contro le ritorsioni e per la tutela della confidenzialità.

A.N.AC. introdurrà un registro delle associazioni del terzo settore che svolgono attività di assistenza ai segnalanti, accompagnandoli nell'esercizio dei propri diritti e descrivendo diritti e condizioni per effettuare una segnalazione.

La legge inoltre prevede un obbligo per queste associazioni di convenzionarsi con A.N.AC.; è auspicabile che, all'interno di questa convenzione, sia previsto un tavolo di lavoro permanente, con incontri cadenzati per la condivisione di *policy* ed esperienze.

L'attività di assistenza ai segnalanti è un servizio che andrebbe fornito in modo gratuito ma per fornire un servizio adeguato le associazioni convenzionate dovrebbero ricevere un contributo economico di qualche tipo per sostenerne gli oneri operativi.

Il decreto nell'articolo 18 menziona l'accesso al patrocinio a spese dello Stato ma non specifica le modalità di concessione dello stesso.

Il decreto non prevede alcun tipo di supporto psicologico ai segnalanti (era una disposizione non obbligatoria della Direttiva, art. 20.2).



1. Gli enti e le persone di cui all'articolo 3 possono comunicare all'A.N.AC. le ritorsioni che ritengono di avere subito. In caso di ritorsioni commesse nel contesto lavorativo di un soggetto del settore pubblico, l'A.N.AC. informa immediatamente il Dipartimento della funzione pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e gli eventuali organismi di garanzia o di disciplina, per i provvedimenti di loro competenza. In caso di ritorsioni commesse nel contesto lavorativo di un soggetto del settore privato l'A.N.AC. informa l'Ispettorato nazionale del lavoro, per i provvedimenti di propria competenza.
2. Al fine di acquisire elementi istruttori indispensabili all'accertamento delle ritorsioni, l'A.N.AC. può avvalersi, per quanto di rispettiva competenza, della collaborazione dell'Ispettorato della funzione pubblica e dell'Ispettorato nazionale del lavoro, ferma restando l'esclusiva competenza dell'A.N.AC. in ordine alla valutazione degli elementi acquisiti e all'eventuale applicazione delle sanzioni amministrative di cui all'articolo 21. Al fine di regolare tale collaborazione, l'A.N.AC. conclude specifici accordi, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, con l'Ispettorato della funzione pubblica e con l'Ispettorato nazionale del lavoro.
3. Gli atti assunti in violazione dell'articolo 17 sono nulli. Le persone di cui all'articolo 3 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.
4. 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.



L'articolo 19 prevede che l'accertamento di eventuali comportamenti discriminatori e l'apposizione di sanzioni amministrative è in carico ad A.N.AC.; l'Autorità prende contatti con l'Ispettorato della Funzione Pubblica e l'Ispettorato nazionale del lavoro, rispettivamente per le segnalazioni in ambito pubblico e privato, al fine di attivare collaborazioni utili ad accertare ritorsioni in ambito lavorativo.

Queste collaborazioni devono essere definite in specifici accordi, che prevederanno regole in merito al trattamento dei dati personali e alla trasmissione di informazioni tra le diverse istituzioni, nonché alla loro conservazione.

Viene anche prevista la necessaria informazione del 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: la norma non è chiara al riguardo ma si può presumere che questa informazione venga trasmessa dopo che sia avvenuto almeno un accertamento iniziale da parte della stessa A.N.AC.. In caso contrario, non avendo il Dipartimento una funzione ispettiva, ci si chiede quale potrebbe essere il motivo di una tempestiva comunicazione di fatti dei quali va dimostrata la veridicità.

Gli atti discriminatori sono nulli, compreso il licenziamento. Per quanto riguarda il reintegro sul luogo di lavoro e per eventuali discriminazioni tali da condizionare il benessere lavorativo sarebbe stato auspicabile concedere la possibilità di individuare posizioni lavorative compatibili con quelle dei soggetti discriminati presso altri enti o altre unità dell'ente.

Il decreto si adegua alle previsioni della Direttiva anche per quanto riguarda possibili provvedimenti provvisori a tutela del segnalante. La disposizione richiama l'istituto anglosassone dell'interim relief, che prevede un'udienza provvisoria entro 7 giorni dalla segnalazione per garantire continuità al lavoro del segnalante demansionato, nel caso in cui il giudice riconosca elementi credibili per una causa di lavoro.



1. Non è punibile l'ente o la persona di cui all'articolo 3 che riveli o diffonda informazioni sulle violazioni coperte dall'obbligo di segreto, diverso da quello di cui all'articolo 1, comma 3, o relative alla tutela del diritto d'autore o alla protezione dei dati personali ovvero riveli o diffonda informazioni sulle violazioni che offendono la reputazione della persona coinvolta o denunciata, quando, al momento della rivelazione o diffusione, vi fossero fondati motivi per ritenere che la rivelazione o diffusione delle stesse informazioni fosse necessaria per svelare la violazione e la segnalazione, la divulgazione pubblica o la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile è stata effettuata ai sensi dell'articolo 16.
2. Quando ricorrono le ipotesi di cui al comma 1, è esclusa altresì ogni ulteriore responsabilità, anche di natura civile o amministrativa.
3. Salvo che il fatto costituisca reato, l'ente o la persona di cui all'articolo 3 non incorre in alcuna responsabilità, anche di natura civile o amministrativa, per l'acquisizione delle informazioni sulle violazioni o per l'accesso alle stesse.
4. In ogni caso, la responsabilità penale e ogni altra responsabilità, anche di natura civile o amministrativa, non è esclusa per i comportamenti, gli atti o le omissioni non collegati alla segnalazione, alla denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o alla divulgazione pubblica o che non sono strettamente necessari a rivelare la violazione.

Il decreto con l'articolo 20 prevede delle limitazioni alla responsabilità del segnalante per quanto riguarda la modalità di acquisizione delle informazioni oggetto della segnalazione. In particolare, non è punibile chi ha effettuato una segnalazione che, al momento in cui è stata fatta, potesse essere ritenuta corretta sulla base delle informazioni conosciute dal soggetto. Sono escluse nei suoi confronti responsabilità civili e amministrative.

Allo stesso tempo, le stesse responsabilità non sono attribuibili nel caso in cui il segnalante abbia raccolto informazioni o evidenze a supporto della segnalazione in qualsiasi modo che non costituisca un reato; ciò sembrerebbe garantire al segnalante l'immunità nel caso in cui violi disposizioni amministrative o regolamentari, come quelle contenute in codici etici o di comportamento.

Resta ferma l'esclusione di questa "immunità" nel momento in cui vengano posti in essere comportamenti o omissioni non collegati alla segnalazione e che vadano oltre lo scopo della rivelazione della stessa.



1. Fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'A.N.AC. applica al responsabile le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie:
 - a) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che sono state commesse ritorsioni o quando accerta che la segnalazione è stata ostacolata o che si è tentato di ostacolarla o che è stato violato l'obbligo di riservatezza di cui all'articolo 12;
 - b) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che non sono stati istituiti canali di segnalazione, 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 quelle di cui agli articoli 4 e 5, nonché quando accerta che non è stata svolta l'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute;
 - c) da 500 a 2.500 euro, nel caso di cui all'articolo 16, comma 3, salvo che la persona segnalante sia stata 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 o contabile.
2. I soggetti del settore privato di cui all'articolo 2, comma 1, lettera q), numero 3), prevedono nel sistema disciplinare adottato ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettera e), del decreto n. 231 del 2001, sanzioni nei confronti di coloro che accertano essere responsabili degli illeciti di cui al comma 1.



Le sanzioni previste dal decreto rappresentano uno degli anelli deboli della disciplina e sono coerenti con le sanzioni già previste nella legge n.179/2017.

L'esperienza ha dimostrato come quelle sanzioni non siano però "effettive, proporzionate e dissuasive", come invece richiesto dalla Direttiva.

Nell'esperienza dei cinque anni della legge n.179/2017 le sanzioni sono state poche e accompagnate da un sistema giudiziario che non ha offerto alcun pronunciamento a favore dei segnalanti discriminati.

Ciò ha compromesso l'intero funzionamento del sistema. I problemi principali sono stati:

- numero esiguo e l'eccessiva durata dei procedimenti sanzionatori di A.N.AC.;
- quantum delle sanzioni sempre corrispondenti al minimo edittale;
- cancellazione e non pubblicazione di ogni dato riferibile al soggetto sanzionato.

Nei procedimenti sanzionatori di A.N.AC., nel caso di un procedimento caratterizzato da forti elementi di garanzia per il soggetto accusato di discriminazioni, la mancata pubblicità della sanzione applicata mostra una forte disparità rispetto alla visibilità delle discriminazioni subite dal segnalante sul luogo di lavoro. Questo articolo non può essere ritenuto conforme alla Direttiva sulla base di riscontri pratici evidenti. Potrebbe mantenere una sua validità solo in conseguenza di una revisione del regolamento sanzionatorio dell'A.N.AC.

Permane il fatto che sanzioni di entità limitata e comunque non pubblicizzate difficilmente possono essere considerate proporzionate, né tanto meno possono avere un effetto dissuasivo.

Il decreto va ad aggiungere una sanzione rispetto alla legge preesistente per i segnalanti responsabili di aver commesso calunnia o diffamazione: si tratta di una sanzione con scarso senso pratico e slegata dalla dimensione pratica del *whistleblowing*.

La legge prevede che i modelli organizzativi ex d.lgs. 231/2001 si dotino di un sistema disciplinare in grado di sanzionare gli stessi comportamenti previsti per il settore pubblico (legge n.179/2017). Gli enti che non hanno il modello non devono prevedere alcun sistema sanzionatorio.



ARTICOLO 22

1. Le rinunce e le transazioni, integrali o parziali, che hanno per oggetto i diritti e le tutele previsti dal presente decreto non sono valide, salvo che siano effettuate nelle forme e nei modi di cui all'articolo 2113, quarto comma, del codice civile.

COMMENTO ART.22

L'articolo 22 stabilisce che il diritto a effettuare una segnalazione in base a questo decreto non può essere limitato in modo pattizio a livello contrattuale.

ARTICOLO 23

1. Sono abrogate le seguenti disposizioni:
 - a) l'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165;
 - b) l'articolo 6, commi 2-ter e 2-quater, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231;
 - c) l'articolo 3 della legge 30 novembre 2017, n. 179.

COMMENTO ART.23

Con l'articolo 23 questo decreto va di fatto ad abrogare la legge n.179, a cui per larghi tratti si sovrappone e alla quale aggiunge aspetti non regolamentati.



1. Le disposizioni di cui al presente decreto hanno effetto a decorrere dal 15 luglio 2023. Alle segnalazioni o alle denunce all'autorità giudiziaria o contabile effettuate precedentemente alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché a quelle effettuate fino al 14 luglio 2023, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001, all'articolo 6, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, del decreto legislativo n. 231 del 2001 e all'articolo 3 della legge n. 179 del 2017.
2. Per i soggetti del settore privato che hanno impiegato, nell'ultimo anno, una media di lavoratori subordinati, con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato, fino a duecentoquarantanove, l'obbligo di istituzione del canale di segnalazione interna ai sensi del presente decreto ha effetto a decorrere dal 17 dicembre 2023 e, fino ad allora, continua ad applicarsi l'articolo 6, comma 2-bis, lettere a) e b), del decreto legislativo n. 231 del 2001, nella formulazione vigente fino alla data di entrata in vigore del presente decreto.
3. L'articolo 4 della legge 15 luglio 1966, n. 604 è sostituito dal seguente:
«ART. 4 - Il licenziamento determinato da ragioni di credo politico o fede religiosa, dall'appartenenza a un sindacato, dalla partecipazione ad attività sindacali o conseguente all'esercizio di un diritto ovvero alla segnalazione, alla denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o alla divulgazione pubblica effettuate ai sensi del decreto legislativo attuativo della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, è nullo.».
4. All'articolo 2-undecies, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, la lettera f) è sostituita dalla seguente:
«f) alla riservatezza dell'identità della persona che segnala violazioni di cui sia venuta a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro o delle funzioni svolte, ai sensi del decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione, ovvero che segnala violazioni ai sensi degli articoli 52-bis e 52-ter del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o degli articoli 4-undecies e 4-duodecimes del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58;».
5. All'articolo 6, del decreto legislativo n. 231 del 2001, il comma 2-bis è sostituito dal seguente:
«2-bis. I modelli di cui al comma 1, lettera a), prevedono, ai sensi del decreto legislativo attuativo della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, i canali di segnalazione interna, il divieto di ritorsione e il sistema disciplinare, adottato ai sensi del comma 2, lettera e).».

L'articolo 24 prevede che il decreto legislativo 24 del 2013 è efficace dal 15 luglio 2023; fino a quella data continuano a valere le disposizioni della legge precedente.

Per le piccole e medie imprese le disposizioni hanno effetto dal 17 dicembre 2023.

Le disposizioni transitorie integrano poi alcune altre normative concorrenti, come la legge sui licenziamenti individuali, il Codice in materia di protezione dei dati personali e il decreto legislativo 231/2001 sulla responsabilità amministrativa da reato.



ARTICOLO 25

1. Dall'attuazione del presente decreto, fatta eccezione per l'articolo 11, non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono ai relativi adempimenti nell'ambito delle risorse umane strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

COMMENTO ART.25

L'articolo 25 disciplina le disposizioni finanziarie e indica che l'attuazione del decreto non deve comportare oneri di spesa per la finanza pubblica. Gli enti dovranno quindi dimostrare una certa fantasia contabile nell'acquistare eventualmente piattaforme crittografate da soggetti commerciali.



DOMANDE E RISPOSTE

D.LGS. 24/2023



Il Commento al D.Lgs. 24/2023 sul *Whistleblowing* offre una prima lettura della normativa, ponendo l'attenzione sugli aspetti più rilevanti e su quelli a cui prestare maggiore cautela.

Nel corso dell'evento [Prospettive sul Whistleblowing](#), ci siamo confrontati con esperti e partecipanti sulle novità normative della nuova disciplina sul *whistleblowing* e abbiamo aperto uno spazio di confronto sulla nuova legge, con una sezione di domande e risposte sugli aspetti più rilevanti e su quelli a cui prestare maggiore cautela.

**CONSULTA LE DOMANDE E RISPOSTE
SUL DECRETO LEGISLATIVO N.24/2023**

TRANSPARENCY.IT/PROSPETTIVE-WHISTLEBLOWING



Le attività di *Transparency International Italia* a favore dei *whistleblower* sono state possibili grazie al contributo economico di:

- *Commissione Europea - DG Migration and Home Affairs*





Transparency International Italia

P.le Carlo Maciachini 11 - 20159 Milano - Italy

Tel. +39 02 40093560

info@transparency.it

www.transparency.it

www.transparency.it/whistleblowing

Seguici su

