



# Progetto SAFE—IN *Strengthening Actions against Fraud: Empowering whistleblowing directive compliance*

CONVEGNO

«IMPATTI E PROSPETTIVE DEL D.LGS. N.24/2023 ATTUATIVO DELLA DIRETTIVA EU  
IN MATERIA DI WHISTLEBLOWING PER LE ORGANIZZAZIONI PUBBLICHE E  
PRIVATE»



Co-funded by  
the European Union

# Progetto SAFE—IN *Strengthening Actions against Fraud: Empowering whistleblowing directive compliance*

La nuova disciplina in tema di whistleblowing, i poteri di ANAC e i canali di segnalazione

Antonia Magnotti – Dirigente ANAC

# EVOLUZIONE NORMATIVA

---

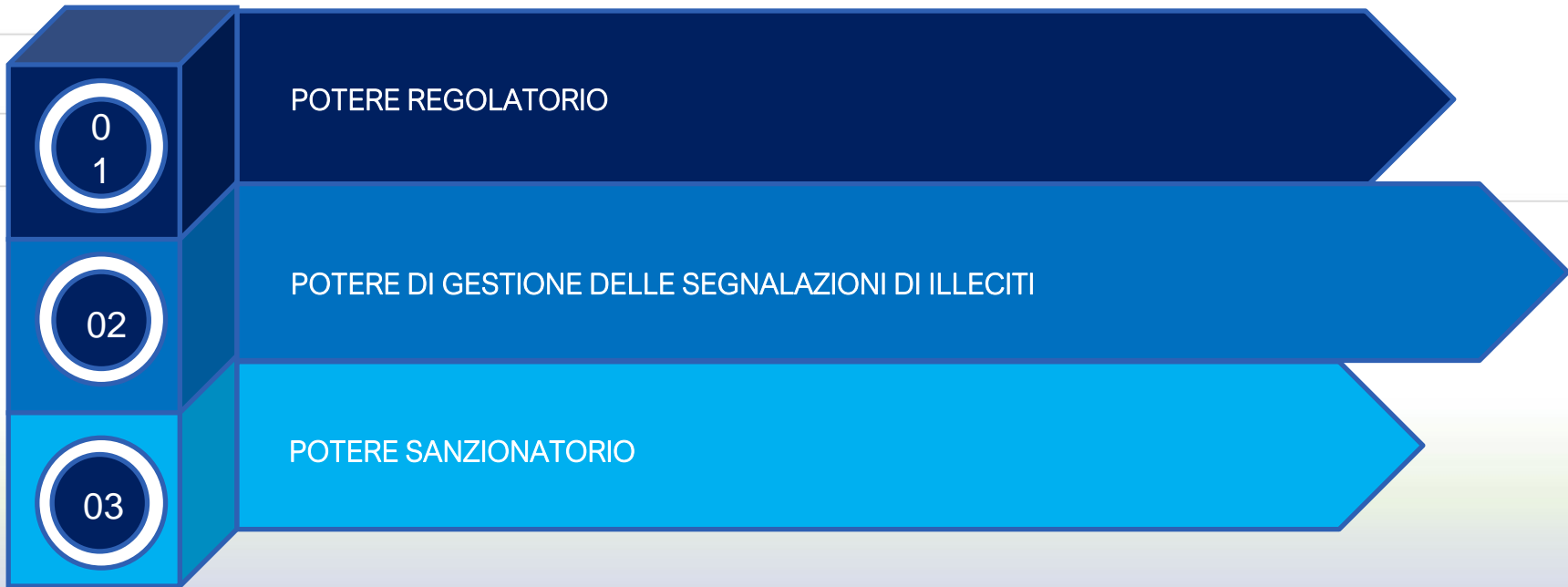


- ❑ L. 190/2012
- ❑ Art. 54 bis d.lgs. 165/2001
- ❑ Formulazione originaria - generico divieto di ritorsioni
- ❑ D.L. 90/2014 ANAC tra i soggetti legittimati a ricevere le segnalazioni di whistleblowing
- ❑ **L.179/2017** riscrive art. 54 bis:
- ❑ disciplina di dettaglio
- ❑ sistema di tutele
- ❑ potere regolatorio, di gestione delle segnalazioni, sanzionatorio

# D.Lgs 24/23 di attuazione della direttiva 1937/2019

## Poteri di ANAC in materia di whistleblowing:

---



# POTERE REGOLATORIO

## esercitato dall'ANAC ai sensi dell'art. ai sensi dell'art. 10

---

- Linee Guida: Con la riforma introdotta dal d.lgs. 24/2023, è stato confermato il potere/dovere di Anac di adottare linee guida.
- 30 giugno 2023 - limite temporale stringente - le linee guida riguardano, a rigore, le sole procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni ESTERNE ([Delibera n. 311 del 12 luglio 2023](#)).
- Indicazioni e principi di cui enti pubblici e privati possono tener conto per i propri canali di segnalazione.
- L'A.N.A.C. riesamina periodicamente, almeno una volta ogni tre anni, le proprie procedure per il ricevimento e trattamento delle segnalazioni esterne.

# Linee Guida canali interni

---

Monitoraggio sullo stato di attuazione della normativa

Criticità d.lgs. 24/23

Tavolo tecnico per la predisposizione di LLGG sui canali interni

Scopo: fornire chiarimenti su aspetti complessi della normativa

Applicazione uniforme

Armonizzazione pratiche operative in ordine alla gestione delle segnalazioni

Linee Guida non ancora approvate – testo in fase di definizione

Osservazioni

Problematiche non risolte con Linee Guida sul canale esterno

## 5. I canali di segnalazione

Le segnalazioni devono essere trasmesse attraverso i canali appositamente predisposti :

Canale interno

Canale esterno

Divulgazioni pubbliche

Denuncia all'autorità giudiziaria o contabile

**ATTENZIONE**

La scelta del canale di segnalazione non è più rimessa alla discrezione del *whistleblower* in quanto in via prioritaria è favorito l'utilizzo del canale interno e, solo al ricorrere di una delle condizioni di cui all'art. 6, è possibile effettuare una segnalazione esterna. Il ricorso alla divulgazione pubblica rappresenta poi una sorta di *extrema ratio*.

# I canali di segnalazione

## Canale di segnalazione esterno: ANAC

L'Autorità competente per le segnalazioni esterne, anche del settore privato, è l'ANAC.

E' possibile segnalare all'Autorità solo laddove ricorra una delle seguenti condizioni:

- a) **non è prevista**, nell'ambito del 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 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.



# Linee Guida canali interni:

---

Chiarimenti su:

Modalità di effettuazione delle segnalazioni

Posizione di Anac su condivisione canale interno nei gruppi societari (Commissione europea)

Requisiti del gestore – attività del gestore

Conflitti di interessi e assenza anche temporanea del gestore

Segnalazione trasmessa ad una pluralità di soggetti

Formazione

Enti del terzo settore

# La disciplina della procedura di gestione delle segnalazioni all'interno degli enti

---

Nell'atto organizzativo, adottato dall'organo di indirizzo, è opportuno che almeno vengano definiti:

**a) le modalità di ricezione delle segnalazioni**

In base alla vigente normativa, l'ANAC ha chiarito che, al fine di agevolare il segnalante, a quest'ultimo va garantita la scelta fra diverse modalità di segnalazione, quella scritta e quella orale.



# La disciplina della procedura di gestione delle segnalazioni all'interno degli Enti: La ricezione delle segnalazioni

---

Ogni Ente è tenuto, quindi, a istituire due modalità di ricezione delle segnalazioni:



# La disciplina della procedura di gestione delle segnalazioni all'interno degli Enti: La ricezione delle segnalazioni interne

Forma scritta:

L'ANAC incoraggia l'adozione di procedure informatizzate per le garanzie di riservatezza che esse assicurano. Il relativo link deve essere facilmente accessibile.

La posta elettronica ordinaria e la PEC si ritiene siano strumenti non adeguati a garantire la riservatezza (Osservazioni contrarie).

**Qualora si utilizzino canali e tecniche tradizionali, da disciplinare nell'atto organizzativo, è opportuno indicare gli strumenti previsti per garantire la riservatezza richiesta dalla normativa (Servizi aggiuntivi).**

Forma orale:

È possibile istituire, alternativamente, linee telefoniche ovvero sistemi di messaggistica vocale, ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole

Le modalità per l'effettuazione delle segnalazioni orali sono alternative tra loro.

# La disciplina della procedura di gestione delle segnalazioni all'interno degli Enti: il ruolo e i compiti dei soggetti che gestiscono le segnalazioni

La gestione dei canali di segnalazione è affidata, alternativamente:

- a una persona interna all'ente
- a un ufficio dell'ente con personale dedicato, anche se non in via esclusiva
- a un soggetto esterno.

Chi gestisce le segnalazioni è necessario possieda il requisito dell'**autonomia**, che, ad avviso di ANAC, va declinato come imparzialità e indipendenza.

# La disciplina della procedura di gestione delle segnalazioni all'interno degli Enti-Terza Sezione della I parte delle LLGG

---

Nell'atto organizzativo, adottato dall'organo di indirizzo, è opportuno che almeno vengano definiti:

b) la ricezione delle segnalazioni whistleblowing da parte di un soggetto **non competente**:



## La disciplina della procedura di gestione delle segnalazioni all'interno degli Enti: il soggetto non competente

È opportuno disciplinare l'ipotesi in cui il segnalante trasmetta erroneamente la segnalazione interna a **un soggetto non competente**.

Al riguardo, è necessario prevedere che - qualora la segnalazione interna sia presentata ad un soggetto diverso da quello individuato e autorizzato dall'ente e il segnalante **dichiari espressamente di voler beneficiare delle tutele** in materia whistleblowing o tale volontà sia diversamente desumibile - la segnalazione dovrà essere trasmessa, **entro sette giorni dal ricevimento**, al soggetto interno competente, dandone contestuale notizia alla persona segnalante.

## La disciplina della procedura di gestione delle segnalazioni all'interno degli Enti: il soggetto non competente

È opportuno disciplinare l'ipotesi in cui il segnalante trasmetta la segnalazione a una **pluralità di soggetti**:

Se a **più soggetti interni** dello stesso ente = la segnalazione dovrà essere trasmessa, entro sette giorni dal ricevimento, al soggetto interno competente, dandone contestuale notizia alla persona segnalante

Se **al soggetto interno competente e a più soggetti esterni** = valutare presupposti per divulgazione pubblica

Se difettano detti presupposti = no segnalazione whistleblowing



# La disciplina della procedura di gestione delle segnalazioni all'interno degli Enti-Terza Sezione della I parte delle LLGG

---

Nell'atto organizzativo, adottato dall'organo di indirizzo, è opportuno che almeno vengano definiti:

c) il ruolo e i compiti dei soggetti che gestiscono le segnalazioni, i quali devono essere previamente autorizzati al trattamento dei dati personali contenuti all'interno delle segnalazioni



# La disciplina della procedura di gestione delle segnalazioni all'interno degli Enti-Terza Sezione della I parte delle LLGG

---

Nell'atto organizzativo, adottato dall'organo di indirizzo, è opportuno che almeno vengano definiti:

d) *le fasi della procedura di gestione della segnalazione e le relative tempistiche:*



# La disciplina della procedura di gestione delle segnalazioni all'interno degli Enti- Le Fasi della Procedura:

---

Chi gestisce le segnalazioni

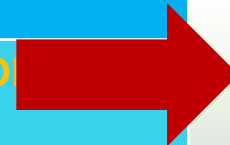
**- RILASCIA ALLA PERSONA SEGNALANTE UN AVVISO DI RICEVIMENTO DELLA SEGNALAZIONE ENTRO 7 GIORNI DALLA DATA DI RICEZIONE.**

Tale avviso non implica per il gestore alcuna valutazione dei contenuti oggetto della segnalazione in quanto esso è unicamente volto a informare il segnalante dell'avvenuta corretta ricezione della stessa.

**- MANTIENE LE INTERLOCUZIONI CON IL SEGNALANTE.**

Il gestore della segnalazione dovrebbe cercare, ove possibile, di dialogare con il segnalante, mediante il canale da quest'ultimo prescelto, per richiedere chiarimenti o approfondimenti rispetto a quanto segnalato.

**- ASSICURA UN CORRETTO SEGUITO ALLE SEGNALAZIONI**



# Attività di verifica e analisi della segnalazione

---



Un corretto seguito implica, in primo luogo, una valutazione sulla sussistenza dei requisiti essenziali della segnalazione per valutarne l'ammissibilità e poter quindi accordare al segnalante le tutele previste.

Dopo la valutazione di ammissibilità della segnalazione di whistleblowing, il Gestore avvia l'istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate.



Tutela della riservatezza del segnalante e di tutti soggetti menzionati



Lo svolgimento di questa attività deve essere congruo con i poteri attribuiti dall'ente al gestore e non deve invadere ambiti di competenza di altri organi/Autorità

# Attività di verifica e analisi della segnalazione

---



L'attività istruttoria del gestore è finalizzata a verificare un fumus di  **fondatezza**  dei fatti descritti nella segnalazione.

Qualora per ragioni istruttorie il Gestore abbia necessità di  **coinvolgere altri Uffici o altri soggetti** , è necessario che  **non condivida alcun dato identificativo del segnalante**  e del segnalato e ometta che le richieste di informazioni siano derivate da una segnalazione.

# Attività di verifica e analisi della segnalazione

---



Qualora, a seguito dell'attività svolta, vengano ravvisati elementi di **manifesta infondatezza** della segnalazione, ne sarà disposta l'archiviazione con adeguata motivazione.

Laddove, invece, si ravvisi il **fumus di fondatezza** della segnalazione è opportuno rivolgersi immediatamente agli organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze.

Non spetta al soggetto preposto alla gestione della segnalazione accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano, né svolgere **controlli di legittimità o di merito** su atti e provvedimenti adottati dall'ente/amministrazione oggetto di segnalazione, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti all'interno di ogni ente o amministrazione ovvero della magistratura.

# Attività di verifica e analisi della segnalazione

---

**L'attività istruttoria può chiudersi con esiti diversi:**

Archiviazione della segnalazione

Revisione di procedure o processi interni

Trasmissione ai soggetti interni o esterni competenti a gestire la segnalazione

Trasmissione degli atti all'Autorità Giudiziaria

# Attività di verifica e analisi della segnalazione

Infine, il Gestore è tenuto a fornire un riscontro alla persona segnalante entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento.

**Termine non è perentorio** - Il riscontro può essere anche interlocutorio. **Il segnalante viene informato circa lo stato di avanzamento dell'istruttoria.**





# La disciplina della procedura di gestione delle segnalazioni all'interno degli Enti

---

L'Ente deve prevedere e disciplinare anche:

- ✓ L'ipotesi del possibile conflitto di interessi del gestore della segnalazione e indicare il sostituto (anche per il caso di assenza temporanea).
- ✓ Iniziative di sensibilizzazione e formazione del personale

# La disciplina della procedura di gestione delle segnalazioni all'interno degli Enti

---

- ✓ Conflitto di interessi del gestore della segnalazione:
  - Gestore deve comunicare la situazione di conflitto nella quale si trova e astenersi
  - Segnalazione sarà gestita da altro soggetto che deve garantire una gestione efficace, indipendente e autonoma della segnalazione nel rispetto dell'obbligo di riservatezza previsto dalla disciplina
  - Se anche sostituto in conflitto di interessi – **canale esterno ANAC**

## 27 (art. 21)



### ANAC applica al responsabile le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie:

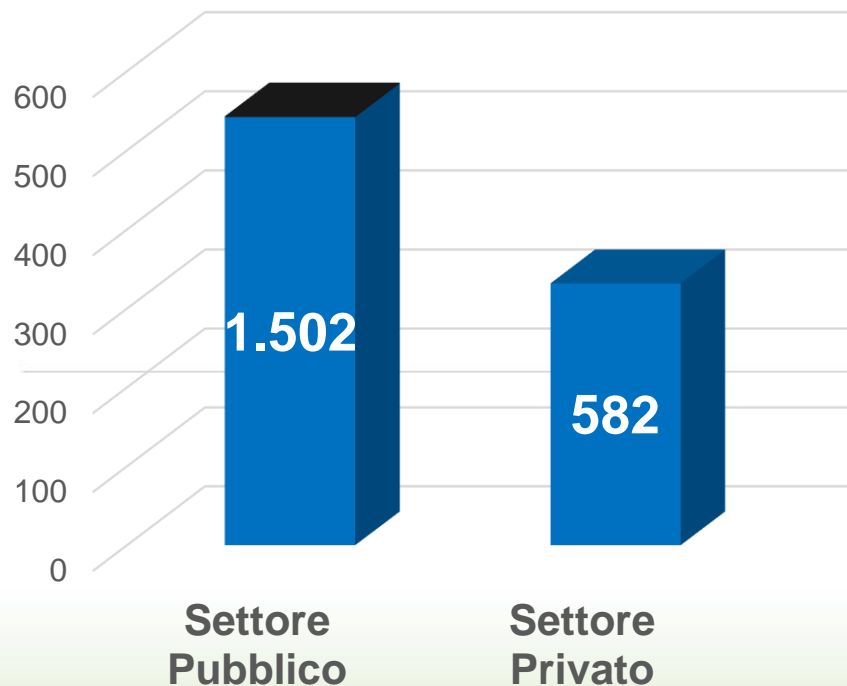
da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che sono state commesse ritorsioni o quando accerta che la segnalazione è stata ostacolata o che si è tentato di ostacolarla o che è stato violato l'obbligo di riservatezza di cui all'articolo 12;

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;

da 500 a 2.500 euro, nel caso di cui all'articolo 16, comma 3 (perdita delle tutele), 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.

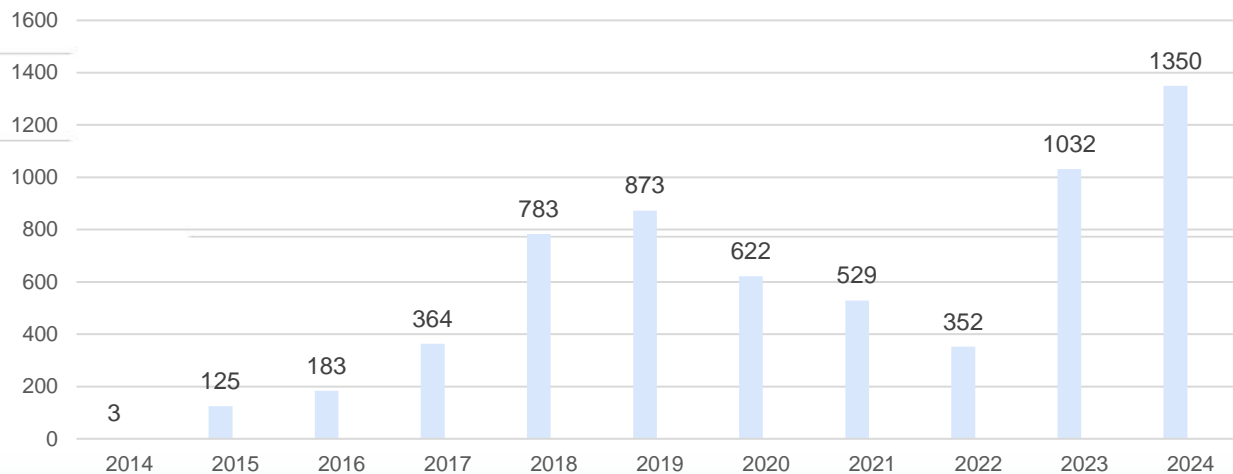
# SEGNALAZIONI ESTERNE TRASMESSE ALL'ANAC

Dal 15 luglio 2023 al 31 dicembre 2024



# Segnalazioni di illeciti e comunicazioni di misure ritorsive ricevute dall'A.N.AC

Segnalazioni WB



## Conclusioni

- ❑ Il rapporto tra ANAC e gli Enti tenuti all'applicazione della normativa è improntato alla reciproca collaborazione. ANAC non è un gendarme.
- ❑ L'istituto del *whistleblowing* deve essere valorizzato in virtù degli effetti positivi che ne derivano in termini di prevenzione dei casi di illeciti.
- ❑ Eventuali strumentalizzazioni dell'istituto possono essere progressivamente superate mediante iniziative di formazione e sensibilizzazione del personale.



Co-funded by  
the European Union

# GRAZIE PER L'ATTENZIONE

[www.safein.anci.lombardia.it](http://www.safein.anci.lombardia.it)  
[europa@anci.lombardia.it](mailto:europa@anci.lombardia.it)

ANCI Lombardia  
Via Rovello, 2 - 20121 Milano  
Telefono +39 02 7262 9601



This project has received funding from European Union's Union Anti-Fraud Programme under grant agreement no Project 101140591 — SAFE-IN. The content of this report reflect only the author's view. The European Commission is not responsible for any use that may be made of the information it contain.