



Oggetto:

**Procedura interna in caso di segnalazione di un illecito (*Whistleblowing*).**

## Ambito soggettivo e oggettivo

Con riguardo ai soggetti legittimati all'invio di una segnalazione, occorre evidenziare che la succitata direttiva UE estende il concetto di *whistleblower* fino a ricomprendervi tutti i "segnalanti che lavorano nel settore privato o pubblico che hanno acquisito informazioni sulle violazioni in un contesto lavorativo" indipendentemente dalla sussistenza di un rapporto di lavoro diretto con l'ente (art. 4). In quest'ottica il presente documento deve intendersi rivolto alle seguenti categorie di lavoratori:

- dipendenti dell'Autorità;
- collaboratori e consulenti esterni;
- dipendenti e collaboratori delle imprese che svolgono lavori o forniscono beni e servizi in favore dell'Autorità<sup>1</sup>;
- coloro che segnalano o divulgano informazioni acquisite nell'ambito di un rapporto di lavoro con A.N.AC. nel frattempo terminato;
- coloro che, in mancanza di un rapporto di lavoro in essere, segnalino informazioni acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi delle trattative precontrattuali avviate da A.N.AC.

I contenuti della segnalazione possono riguardare la **commissione di illeciti** o la realizzazione di **comportamenti ritorsivi nei confronti dei *whistleblowers***. Con riguardo alla prima tipologia, in armonia con il dettato estensivo della direttiva europea, gli illeciti rilevanti ai fini dell'operatività delle tutele in questione non coincidono necessariamente con i delitti contro la pubblica amministrazione previsti dal codice penale, ma ricomprendono anche le condotte "abusive" mediante le quali un soggetto utilizza il potere attribuitogli per conseguire vantaggi personali nonché ogniqualvolta si verifichi una deviazione del potere dalla finalità pubblicistica verso interessi privatistici, cagionando un mal funzionamento dell'attività amministrativa.

## Condizioni di protezione e segnalazioni anonime

Alla luce del quadro normativo attualmente vigente, la segnalazione maturata nel contesto lavorativo dell'Autorità, che risulti finalizzata all'emersione di illeciti, comporta:

---

<sup>1</sup> Si tratta dei dipendenti del servizio portineria, del *Contact center*, dell'*help desk* e del servizio di pulizie in riferimento ai quali la disciplina sulla tutela si applica solo nel caso in cui le segnalazioni da essi effettuate riguardino illeciti o irregolarità relativi all'Autorità.



- a) il divieto di adottare misure discriminatorie o ritorsive nei confronti del *whistleblower*;
- b) l'attivazione di misure idonee a tutela della sua riservatezza da parte del RPCT che riceve la segnalazione.

Il regime di tutela delineato dal legislatore viene assicurato dal RPCT ogniqualvolta il segnalante abbia fondati motivi di ritenere veri i fatti oggetto di comunicazione ed ha utilizzato uno dei canali previsti dalla normativa<sup>2</sup>. Nel corso dell'istruttoria, inoltre, il RPCT è tenuto ad osservare il segreto d'ufficio.

Con riguardo, invece, alle **segnalazioni anonime**, saranno prese in carico anche le comunicazioni non sottoscritte, che risultino manifestamente fondate e dalle quali emergano elementi utili per la ricostruzione e l'accertamento di illeciti a vario titolo rilevanti.

## Procedura

Ai fini dello svolgimento del procedimento il RPCT si avvarrà del personale assegnato al proprio Ufficio, provvedendo preventivamente alla sua formazione in merito al funzionamento dell'applicativo deputato alla raccolta delle segnalazioni.

Le fasi della procedura interna sono le seguenti.

### 1. Fase dell'iniziativa

I canali per la trasmissione della segnalazione sono:

- a) la piattaforma informatica;
- b) il protocollo generale riservato dell'Autorità;
- c) la casella di posta elettronica istituzionale del RPCT;
- d) il servizio postale (posta ordinaria o con raccomandata con ricevuta di ritorno e indirizzate al RPCT con la dicitura riservata personale);
- e) consegna *brevi manu* in sede (ovvero in busta chiusa indirizzata al RPCT con la dicitura riservata personale).

Nel primo caso il segnalante si accredita su una piattaforma informatica accessibile ai soli utenti interni, nella quale è sviluppato l'applicativo di gestione delle segnalazioni. La piattaforma è accessibile:

- o attraverso apposito *link* rapido pubblicato nella home page della *intranet* dell'Autorità;
- o da qualsiasi altro dispositivo mobile inserendo il link <http://wb.anticorruzione.it> indicato sempre nell'*home page*.

La piattaforma consente di compilare, inviare e ricevere in modo informatizzato il "Modulo di segnalazione". A seguito dell'inoltro della segnalazione, l'autore riceve dal sistema un codice identificativo utile per i successivi accessi. I dati della segnalazione (unitamente agli eventuali documenti allegati) vengono automaticamente inoltrati al RPCT. Il segnalante può monitorare lo

---

<sup>2</sup> In tal senso si esprime la direttiva UE all'art. 6.



stato di avanzamento dell'istruttoria accedendo al sistema di gestione delle segnalazioni ed utilizzando il codice identificativo ricevuto.

Le segnalazioni inoltrate con le modalità sopra elencate vengono protocollate in modalità riservata e salvate, insieme ai successivi atti connessi, in un fascicolo (riservato) consultabile dal RPCT e dai soli delegati all'istruttoria facenti parte del suo Ufficio. Alla segnalazione dovrà essere allegata copia di un idoneo documento d'identità, da archiviare in un altro e diverso fascicolo riservato all'interno del protocollo informatico, consultabile solo ed esclusivamente dal RPCT. Qualora la segnalazione sia stata presentata *brevi manu*, la stessa sarà costudita, insieme a tutta la documentazione pervenuta, in un armadio chiuso a chiave nella stanza del RPCT, avendo cura di separare i dati identificativi del segnalante dalla restante documentazione, la quale sarà eventualmente affidata al funzionario deputato agli approfondimenti istruttori.

## 2. Fase dell'istruttoria

Entro 7 giorni dell'assegnazione del protocollo (da parte dell'applicativo o di quello informatico riservato dell'Autorità), il RPCT invia al segnalante un avviso di ricevimento e prende in carico la segnalazione per una prima sommaria istruttoria da effettuare entro 15 giorni dalla data di trasmissione dell'avviso, decidendo se svolgerla in prima persona o se affidarla ad un componente dell'Ufficio. A quest'ultimo sarà assegnata all'interno del sistema informatico la qualifica di "istruttore", che gli consente di visualizzare la segnalazione e la correlata documentazione, e di interloquire con il *whistleblower*<sup>3</sup>.

Il RPCT (con l'eventuale componente dell'ufficio designato per l'istruttoria) analizza la segnalazione al fine di determinarne l'ammissibilità e la ricevibilità e, se quanto denunciato non è stato adeguatamente circostanziato, richiede chiarimenti al segnalante mediante l'applicativo informatico. Nel caso di segnalazione recapitata secondo altre modalità, il responsabile dell'istruttoria richiede approfondimenti attraverso *mail*, se nota, protocollata in modalità riservata.

Una delle prime verifiche che occorre effettuare è se il segnalante riveste, o meno, la qualifica di dipendente A.N.AC. o dipendente privato che presta la propria attività in favore dell'Autorità, come meglio specificato nel paragrafo precedente dedicato all'ambito soggettivo di applicazione della disciplina.

**A.** Nel caso in cui si rilevi un'evidente e manifesta infondatezza, inammissibilità o irricevibilità si procede ad **archiviare** la segnalazione. Nello specifico, costituiscono possibili causali di archiviazione:

- manifesta mancanza di interesse all'integrità della pubblica

---

<sup>3</sup> Nel caso di segnalazione pervenuta con modalità diverse rispetto a quella dell'utilizzo della piattaforma informatica, il RPCT quando affida l'istruttoria ad un funzionario del suo Ufficio provvede a rendere disponibile il solo contenuto della segnalazione e non l'identità del segnalante.



amministrazione;

- manifesta incompetenza del RPCT sulle questioni segnalate;
- contenuto generico della segnalazione/comunicazione o tale da non consentire nessun approfondimento;
- segnalazioni aventi ad oggetto i medesimi fatti trattati in procedimenti già definiti.

Se procede all'archiviazione il RPCT valuta se la segnalazione (e la relativa documentazione) debba essere trasmessa ad altri uffici interni dell'A.N.AC. per i profili di competenza

**B.** Nell'ipotesi in cui non ricorra alcuno dei casi di archiviazione sopra riportati il RPCT provvede a verificare la segnalazione ricevuta, anche acquisendo ogni elemento utile alla valutazione della fattispecie, avendo cura di adottare misure idonee ad assicurare la riservatezza dell'identità del segnalante laddove gli approfondimenti richiedano il necessario coinvolgimento di soggetti terzi. Ciò anche attraverso:

- richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti all'Organo Collegiale per i Procedimenti Disciplinari o al dirigente responsabile del procedimento disciplinare;
- richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti ad altri uffici dell'Autorità;
- richiesta di chiarimenti, documentazione e informazioni ulteriori al segnalante (mediante il sistema informatico o attraverso *mail* se nota) e/o a eventuali altri soggetti terzi coinvolti nella segnalazione;
- audizione del *Whistleblower*.

Successivamente procede all'analisi della documentazione e degli elementi ricevuti e a deliberare sul *fumus* di quanto rappresentato nella segnalazione (ciò in quanto il RPCT non accerta i fatti, ma svolge un'attività di verifica e di analisi).

**C.** Più nello specifico il RPCT dovrà verificare:

- se quelle segnalate sono «condotte illecite<sup>4</sup>»;

---

<sup>4</sup> A titolo esemplificativo, rientrano tra le "condotte illecite":

- gli illeciti penalmente sanzionati che rechino pregiudizio all'integrità dell'amministrazione;
- gli illeciti disciplinari;
- gli illeciti civili o amministrativi;
- le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati;
- i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa ab *externo*.



- se le suddette condotte riguardano, o meno, situazioni di cui il soggetto è venuto direttamente a conoscenza «*in ragione del rapporto di lavoro*» ovvero:
  - situazioni di cui si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito;
  - notizie acquisite in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale, anche nelle fasi preliminari all'instaurazione del rapporto di lavoro o prima del suo termine.
- se la segnalazione è stata inoltrata "*nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione*", per cui saranno archiviate le doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o rapporti con superiori gerarchici e colleghi in quanto non rientranti nell'ambito di applicazione della norma<sup>5</sup>.

Non saranno prese in considerazione le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci: risulta necessario, infatti, sia tenere conto dell'interesse dei terzi oggetto delle informazioni riportate nella segnalazione, sia evitare che l'amministrazione o l'ente svolga attività ispettive interne che rischiano di essere poco utili e, comunque, dispendiose.

### 3. Fase decisoria

Qualora venga rilevata una delle cause di archiviazione sopra elencate, entro e non oltre 30 giorni dall'invio dell'avviso di ricevimento il RPCT provvede a:

- archiviare la segnalazione con adeguata motivazione. La stessa verrà, quindi, inserita e conservata all'interno dell'applicativo informatico (o, a seconda dei casi, del fascicolo riservato cartaceo o del protocollo informatico) e sarà oggetto di rendicontazione al Consiglio nell'ambito della Relazione finale di monitoraggio ai sensi dell'art. 1, c. 14, della l. n. 190/2012;
- comunicare al segnalante l'archiviazione e la relativa motivazione mediante il sistema informatico (o altro canale utilizzato per la segnalazione ed eventualmente per l'interlocuzione).

In caso, invece, di accertamento della fondatezza della segnalazione, il RPCT provvede a redigere una relazione contenente le risultanze dell'istruttoria condotta ed i profili di illiceità riscontrati

---

Non possono, invece, considerarsi meritevoli di tutela ex art. 54 bis d.lgs. n. 156/2001 quelle segnalazioni che abbiano ad oggetto questioni esclusivamente personali o riconducibili all'esercizio della discrezionalità amministrativa (ad esempio, il diniego opposto dall'ente ad un'istanza di accesso agli atti).

<sup>5</sup> Nel caso in cui sussistano anche interessi personali del segnalante che concorrono con quello all'integrità della pubblica amministrazione il RPCT verificherà se le lamentele di carattere personale del segnalante siano collegate o collegabili alla violazione di regole procedurali interne all'amministrazione che siano sintomo di un malfunzionamento della stessa.



nonché a:

- inviare la summenzionata relazione e l'eventuale documentazione evidenziando che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce la tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art. 54 *bis* del d.lgs. n. 165/2001 e omettendo l'indicazione dell'identità del segnalante, **al Consiglio dell'Autorità** (in qualità di Organo di indirizzo) nonché ad uno dei seguenti soggetti per i seguiti di competenza:
  - Corte dei Conti (se si tratta di ipotesi di danno erariale);
  - Procura della Repubblica (se si ravvisa un'ipotesi di reato);
  - Organo Collegiale per i Procedimenti Disciplinari o al dirigente responsabile del procedimento disciplinare (se si tratta di un'ipotesi di illecito disciplinare);
- comunicare al segnalante l'inoltro della segnalazione ad altro ente/organo e la relativa motivazione e ad avvisarlo della eventualità che la sua identità potrà essere fornita all'Autorità giudiziaria ove questa lo richieda in conformità a quanto previsto dalla l. n. 179/2017.

Per garantire la gestione e la tracciabilità delle attività svolte il RPCT assicura la conservazione all'interno del sistema delle segnalazioni e di tutta la correlata documentazione di supporto per un periodo di cinque anni dalla ricezione, assicurando che i dati identificativi del segnalante siano conservati separatamente da ogni altro dato.

## Soggetti competenti a gestire le segnalazioni

Il RPCT è per legge il soggetto deputato a dare seguito alle segnalazioni. Questi può delegare un componente del proprio Ufficio per l'espletamento dell'istruttoria, autorizzandolo contestualmente alla consultazione della documentazione trasmessa, attraverso l'autenticazione al sistema informatico ovvero la messa a disposizione del fascicolo cartaceo o l'assegnazione del protocollo informatico, avendo cura di espungere tutti i riferimenti che consentono di risalire all'identità del segnalante. In tal modo si eviterà l'accesso da parte di personale non espressamente autorizzato.

Qualora le segnalazioni riguardino una condotta tenuta dal RPCT, quest'ultimo si trova in posizione di conflitto di interessi. Appare, pertanto, opportuno che dette ipotesi siano trattate dal Segretario Generale in quanto organo sovraordinato.

I soggetti chiamati ad esaminare la segnalazione sono tenuti all'osservanza dei doveri di riservatezza e del segreto d'ufficio ai sensi dell'art. 10 del Codice di comportamento dei dipendenti dell'A.N.AC., fermo restando che il Titolare del trattamento dei dati (come definito



dall'art. 4, Regolamento UE 2016/679) è il RPCT<sup>6</sup>.

## Modalità di gestione delle segnalazioni

<b>Modalità di conservazione dei dati (fisico, logico, ibrido)</b>	Le modalità si differenziano a seconda che la segnalazione, e la correlata documentazione, sia pervenuta: <ul style="list-style-type: none"><li>– tramite sistema informatico (piattaforma o protocollo): logico</li><li>– con modalità cartacea o via <i>mail</i>: ibrido</li></ul>
<b>Politiche di tutela della riservatezza attraverso strumenti informatici (disaccoppiamento dei dati del segnalante rispetto alle informazioni relative alla segnalazione, crittografia dei dati e dei documenti allegati)</b>	<b>Nel caso di gestione del procedimento attraverso il sistema informatico:</b>  la piattaforma utilizza un protocollo di crittografia che garantisce una tutela rafforzata della riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto della segnalazione e della documentazione ivi allegata. Attraverso il suddetto protocollo di crittografia i dati identificativi del dipendente vengono segregati in una Sezione dedicata della piattaforma, accessibile solo al RPCT.  <b>Nel caso di segnalazione pervenuta attraverso un'altra modalità:</b>  la segnalazione e la documentazione pervenuta <i>brevi manu</i> è custodita in un armadio chiuso, mentre quella inviata a mezzo protocollo informatico o per posta elettronica, certificata e non, è protocollata e archiviata all'interno del protocollo informatico con modalità riservata.
<b>Politiche di accesso ai dati (funzionari abilitati all'accesso, amministratori del sistema)</b>	<b>Piattaforma informatica:</b>  I dati relativi alle condotte illecite segnalate sono contenuti, insieme alla documentazione allegata, in

<sup>6</sup> Il RPCT è legittimato, per legge, a trattare i dati personali del segnalante e, eventualmente, a conoscerne l'identità in quanto svolge "attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute", da ritenersi obbligatoria in base al c. 6, dell'art. 54 bis d.lgs. n. 165/2001, pena le sanzioni pecuniarie dell'Autorità (commi 1 e 6, art. 54 bis d.lgs. n. 165/2001).



informatico)	<p>un <i>data base</i>, al quale può accedere soltanto il personale autenticato.</p> <p>In prima battuta solo l'istruttore 1, ovvero il <u>RPCT</u>, può visualizzare l'elenco delle segnalazioni e delle comunicazioni acquisite dal sistema non ancora esaminate ed assegna la pratica. Inoltre <u>il RPCT è l'unico soggetto che conosce l'identità del segnalante</u>.</p> <p>Successivamente i funzionari dell'ufficio a cui è assegnata alternativamente la pratica sono autorizzati dal RPCT ad accedere alla piattaforma tramite <i>password</i>.</p> <p>L'amministratore del sistema informatico, invece, è colui che provvede alla conduzione applicativa della piattaforma e non accede ai dati del segnalante né alle pratiche presenti nel sistema.</p> <p><b>Segnalazione pervenuta <i>brevi manu</i>/via mail:</b></p> <p>I dati relativi alle condotte illecite segnalate sono contenuti, insieme alla documentazione allegata, all'interno di uno specifico fascicolo riservato del protocollo, al quale può accedere soltanto il RPCT ed il personale deputato all'istruttoria.</p>
Politiche di sicurezza (ad es. modifica periodica delle <i>password</i> )	La <i>password</i> verrà modificata ogni 4 mesi (in considerazione del numero delle segnalazioni finora pervenute – pari a zero – e dei livelli di sicurezza).
Tempo di conservazione (durata di conservazione di dati e documenti)	5 anni.
Tempistica di svolgimento del procedimento	Termini: <ul style="list-style-type: none"><li>– 7 giorni per l'invio dell'avviso di ricevimento;</li><li>– 15 giorni lavorativi per l'esame preliminare della segnalazione cui consegue l'avvio dell'istruttoria (decorre dalla data di invio dell'avviso);</li><li>– 30 giorni per la definizione dell'istruttoria che decorrono dalla data di avvio della stessa.</li></ul>
Responsabilità relative alla	Funzionari amministratori del sistema: sono



<b>sicurezza informatica delle informazioni</b>	specifici dipendenti o tecnici di società operanti presso l'Autorità, nominati singolarmente, che devono agire nel rispetto di quanto disposto dal provvedimento del 27 novembre 2008 recante le <i>"Misure e accorgimenti prescritti ai titolari dei trattamenti effettuati con strumenti elettronici relativamente alle attribuzioni delle funzioni di amministratore di sistema"</i> <sup>7</sup> .
<b>Responsabilità relative al trattamento dei dati</b>	Nel corso del procedimento titolare del trattamento dei dati (come definito dall'art. 4, Regolamento UE 2016/679) è il <u>RPCT</u> .  Nell'ipotesi di richiesta di conoscere il nominativo del segnalante è <u>l'Autorità giudiziaria o contabile</u> richiedente dal momento in cui riceve il dato.

## Tutela della riservatezza e diritto di accesso

Tutta la procedura mira ad assicurare la separazione tra i contenuti della segnalazione e gli elementi che consentono di risalire all'identità del *whistleblower*.

Al fine di garantire la massima tutela della riservatezza, l'accesso alla documentazione è consentito al solo RPCT. L'utilizzo della piattaforma informatica, inoltre, agevola l'espletamento degli accertamenti da parte degli istruttori, consentendo loro l'interlocuzione diretta con il segnalante senza la necessità che sia acquisito il suo nominativo.

Laddove, invece, la segnalazione sia stata trasmessa con un canale diverso dal sistema informatico a ciò deputato, il RPCT avrà cura di assegnare la pratica ad un funzionario del suo Ufficio oscurando gli elementi informativi che consentano l'identificazione del segnalante e provvedendo direttamente alle interlocuzioni, ove necessarie.

Nell'ipotesi in cui non risulti materialmente possibile assicurare tale livello di riservatezza, la segnalazione sarà trattata direttamente dal RPCT.

Quest'ultimo, inoltre, è l'unico soggetto che possiede tutte le informazioni necessarie e utili per apprezzare correttamente se effettivamente sussistono i presupposti normativamente previsti per svelare l'identità del segnalante. In particolare, qualora la richiesta di conoscere l'identità del segnalante pervenga dall'Autorità giudiziaria o contabile il RPCT controllerà la ricorrenza, o meno, degli elementi minimi previsti dalla legge (ovvero l'instaurazione di un procedimento penale o contabile).

---

<sup>7</sup> Tale indicazione è stata condivisa con l'ufficio UESI competente per materia.



Diversamente, nel caso in cui il RPCT trasmetta gli atti all'Organo per i procedimenti disciplinari, la *discovery* è subordinata ad una specifica richiesta del secondo il quale rappresenti che la conoscenza dell'identità del segnalante è indispensabile per la difesa dell'incolpato. In tal caso il RPCT, dopo aver verificato che la contestazione risulta fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, provvederà ad acquisire, attraverso la piattaforma informatica o altro canale con il quale è stata inviata la comunicazione, il consenso del segnalante a rivelare l'identità mediante una dichiarazione sottoscritta da quest'ultimo (a cui dovrà essere allegato idoneo documento attestante l'identità del dichiarante).

La *discovery* attraverso l'accesso agli atti, invece, è regolata dal combinato disposto del comma 4 dell'art. 54 bis del d.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 22, comma 3, del Regolamento del 24 ottobre 2018 disciplinante i procedimenti relativi all'accesso civico, all'accesso civico generalizzato ai dati e ai documenti detenuti dall'A.N.AC. e all'accesso ai documenti amministrativi ai sensi della legge 241/1990, in base al quale le segnalazioni in esame sono sottratte all'accesso atteso che l'identità del dipendente è protetta in ogni contesto successivo alla comunicazione, fatte salve la non opponibilità dell'anonimato nei casi previsti dalla legge e la configurabilità della responsabilità per calunnia o diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale e della responsabilità civile, nei casi di dolo o colpa grave.

Il divieto di rilevare l'identità del segnalante è da riferirsi non solo al nominativo del segnalante, ma anche a tutti gli elementi della segnalazione, inclusa la documentazione ad essa allegata, nella misura in cui il loro disvelamento, anche indirettamente, possa consentire l'identificazione del segnalante. Il trattamento di tali elementi va, quindi, improntato alla massima cautela, a cominciare dall'oscuramento dei dati qualora per ragioni istruttorie altri soggetti ne debbano essere messi a conoscenza.

