



**ANAC**

AUTORITÀ  
NAZIONALE  
ANTICORRUZIONE

**Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne.**

**Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali.**

**Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne.**

Approvate dal Consiglio con delibera n. 311 del 12 luglio 2023

**Relazione illustrativa**



PREMESSA .....	4
1. LE RAGIONI DELL'INTERVENTO DELL'AUTORITÀ .....	4
2. CONSULTAZIONE E PROCEDIMENTO DI APPROVAZIONE DELLE LLGG .....	4
3. SINTESI DELLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI E RELATIVE OPZIONI SCELTE .....	5
Parte Prima – Ambito di applicazione .....	5
2.Ambito soggettivo .....	5
3. Ambito oggettivo della protezione .....	10
4. I canali di presentazione delle segnalazioni e le modalità di presentazione .....	16
5. Le tutele .....	24
Parte Seconda – Il canale esterno e il ruolo di ANAC nella gestione delle segnalazioni .....	31
Parte Terza - La disciplina sanzionatoria .....	33
Parte Quarta - Il regime transitorio .....	34

## Premessa

In applicazione del Regolamento «per la definizione della disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione e di una metodologia di acquisizione e analisi quali-quantitativa dei dati rilevanti ai fini dell’analisi di impatto della regolazione (AIR) e della verifica dell’impatto della regolazione (VIR)», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 155 del 6 luglio 2018 il presente documento descrive il contesto normativo, le motivazioni e gli obiettivi che hanno portato all’adozione delle Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali, dando conto delle ragioni delle scelte operate dall’Autorità, con riferimento in particolare alle osservazioni più significative formulate in sede di consultazione.

### 1. Le ragioni dell’intervento dell’Autorità

Il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, nel rinnovare profondamente la disciplina del *whistleblowing*, ha recepito la 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.

L’art. 10 del citato decreto ha attribuito ad ANAC, tra gli altri, il compito di adottare, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto, le linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni esterne.

A tal fine, l’Autorità ha costituito un gruppo di lavoro interno, coordinato da due membri del Consiglio dell’Autorità, in cui si è ritenuto, atteso il termine stringente previsto dal legislatore per la loro adozione, di predisporre innanzitutto Linee guida volte a fornire indicazioni per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne da parte di ANAC. Giova però sottolineare che le stesse contengono anche indicazioni e principi di cui gli enti pubblici e privati possono tener conto per i propri canali e modelli organizzativi interni. ANAC si riserva, se risulterà necessario, di adottare successivi atti di indirizzo riguardo a tali canali.

Le suddette LLGG sono da intendersi sostitutive delle precedenti adottate dall’Autorità con Delibera n. 469/2021, fatto salvo quanto precisato nelle stesse in merito al regime transitorio.

### 2. Consultazione e procedimento di approvazione delle LLGG

Il testo delle Linee guida, con relativi allegati, adottato in via preliminare dal Consiglio nella seduta del 30 maggio 2023, è stato posto in consultazione pubblica aperta dal 1° al 15 giugno 2023, al fine di ricevere osservazioni e proposte di integrazione.

Inoltre, considerato l’impatto della nuova disciplina, in particolare sul settore privato, e l’importanza che il tema riveste per la società civile e gli enti del Terzo settore, si è svolta anche una consultazione mirata - con l’invito a presentare osservazioni entro la data di conclusione della consultazione pubblica - con i seguenti soggetti:

Confindustria, Assonime e Associazione dei Componenti degli Organismi di Vigilanza ex d.lgs. 231/2001; Corte dei Conti, Procure e Unione delle Camere Penali Italiane; Organizzazioni della società civile, quali Libera, Transparency International Italia, MigliorAttivaMente, DueTreUno.

Al termine delle consultazioni complessivamente sono pervenute n. 304 osservazioni provenienti da n. 59 soggetti pubblici e privati, alcuni dei quali non hanno prestato il consenso alla pubblicazione (n. 15).

In esito alla consultazione il testo delle LLGG e i relativi allegati sono stati esaminati dal Consiglio dell’Autorità nell’adunanza del 27 giugno 2023 per essere poi inviati al Garante della privacy per l’acquisizione del parere ai sensi dell’art. 10 del d.lgs. 24/2023.

Con provvedimento n. 304 del 6 luglio 2023 il Garante si è espresso favorevolmente sul testo delle LLGG e i relativi allegati, approvati in via definitiva dal Consiglio con delibera n. 311 del 12 luglio 2023.

\*\*\*

Di seguito sono riportate le principali tematiche oggetto dei contributi ricevuti e viene fornita in forma sintetica e complessiva una risposta alle osservazioni trasmesse, in particolare quelle che presentano elementi di difformità con l’atto adottato, ai sensi dell’art. 8 del Regolamento che disciplina l’AIR e la VIR sopra richiamato. Per ogni

osservazione/gruppo di osservazioni formulate, è stata indicata l'opzione scelta. Sono, altresì, indicate le conseguenti modifiche sul testo delle Linee guida posto in consultazione.

Si precisa che non sono state considerate in questa sede le osservazioni non pertinenti, eccedenti o esorbitanti rispetto ai contenuti del sopra citato Regolamento.

### 3. Sintesi delle principali osservazioni e relative opzioni scelte

Si riportano di seguito le principali questioni emerse dall'analisi delle osservazioni ricevute con le relative valutazioni formulate dall'Autorità, indicate in base al § cui si riferiscono o a tematiche comuni.

#### Parte Prima - Ambito di applicazione

##### 1. Premessa

Si è chiesto di chiarire se - per i soggetti pubblici e privati ora interessati - le Linee Guida ANAC di cui alla delibera n. 469/2021, continuano a valere per le parti applicabili/non modificate dalle nuove Linee Guida oppure se sono da considerare abrogate (**privato cittadino**).

##### ➤ **Opzione scelta** **Accolta**

L'osservazione è stata accolta e nelle LLGG è stato precisato che le LLGG sono da intendersi sostitutive delle LLGG adottate dall'Autorità con Delibera n. 469/2021, fatto salvo quanto precisato nella Parte Quarta relativa al regime transitorio.

##### 2. Ambito soggettivo

##### ✓ **Enti del settore pubblico e privato tenuti a rispettare la disciplina**

**2.1.** Si osserva che la definizione di "concessionari di pubblico servizio" inserita nelle LLGG è tale da ricomprendere nell'ambito del "settore pubblico" un'ampia platea di operatori economici di diritto privato e a capitale interamente/a maggioranza privato, che non hanno altro legame con il settore pubblico se non quello che deriva dal fatto di aver sottoscritto con la PA un contratto per la gestione di un servizio pubblico. Si ritiene che tale condizione è la stessa in cui versa l'appaltatore di un pubblico servizio (al contrario correttamente ricondotto dal legislatore nell'ambito del settore privato), con l'unica differenza dell'allocazione del rischio operativo. Circostanza questa che non è idonea a determinare l'applicazione di un diverso regime. Si ritiene che nell'ambito del settore pubblico dovrebbero al più essere ricondotti quei concessionari che, in virtù dei loro assetti proprietari (es. società in house, a controllo pubblico, ecc.), sono effettivamente riconducibili al settore pubblico. Ciò considerato si chiede, pertanto, di tener conto di tale distinzione nell'ambito delle emanande linee guida e conseguentemente di adottare una nozione di concessionario di pubblico servizio dalla quale siano comunque espressamente esclusi i concessionari di pubblico servizio che sono di diritto privato e a capitale interamente o a maggioranza privato (**Direttore generale dell'Associazione nazionale autotrasporto viaggiatori- Confindustria**).

##### ➤ **Opzione scelta** **Non accolta**

Non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG, in quanto il d.lgs. 24/2023 all'art. 2, comma 1, lett. p) non opera alcuna distinzione e/o specificazione con riguardo ai concessionari di pubblico servizio né sotto il profilo della natura giuridica né sotto il profilo della partecipazione pubblica al capitale.

**2.2. Un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione**, riguardo alle società pubbliche, quotate osserva che l'esclusione dalla nozione di "soggetti del settore pubblico" sarebbe stata opportuna per ragioni di coerenza sistematica con la disciplina contenuta nel D.lgs. n. 175/2016, con la legge n. 190/2012 e con il D.lgs. n. 33/2013, che espressamente escludono dalla disciplina pubblicistica in materia di anticorruzione e trasparenza prevista per le società a partecipazione pubblica, le quotate. Si ritiene che le società quotate rientrano a pieno titolo tra i "soggetti del settore privato", anche in quanto sottoposte al D.lgs. n. 231/2001. Tra i rischi di questo mancato chiarimento vi è l'incertezza in ordine a quale sia la categoria di riferimento (soggetto pubblico o privato) delle società pubbliche quotate e, dunque, alla disciplina applicabile alle stesse.

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Il legislatore ha previsto tra i soggetti del settore pubblico cui si applica il decreto le società a controllo pubblico così come definite dall'art. 2, co. 1, lett. m) del TUSP anche se quotate (cfr. art. 2 lett p) d.lgs. 24/2023). Pertanto l'interpretazione fornita nelle LLGG appare in linea con il d.lgs. n. 24/2023.

2.3. È stato chiesto di chiarire se anche le società controllate o partecipate dalle società in controllo pubblico rientrano tra gli enti del settore pubblico tenuti ai sensi del d.lgs. n. 24/2023 (**Direttore generale AIIA - Associazione Italiana Internal Auditor**).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

Secondo l'orientamento del MEF del 15 febbraio 2018 nella nozione di controllo di cui all'art. 2, comma 1, lett. b), del TUSP, rientra anche il controllo indiretto e, cioè, quello esercitato tramite una società controllata o soggetto diverso. Pertanto il testo delle LLGG è stato integrato, al § 1.1. della Parte Prima, inserendo in una nota la suddetta precisazione.

✓ **Il computo dei lavoratori nei soggetti del settore privato tenuti a rispettare la disciplina**

2.4. Riguardo al computo della media dei lavoratori impiegati nei soggetti del settore privato sono state presentate diverse osservazioni.

Alcuni chiedono di precisare se non sia necessario distinguere le seguenti diverse situazioni:

a) enti del settore privato già esistenti e operanti alla data di entrata in vigore del decreto: si potrebbe fare riferimento alla media dei lavoratori impiegati nell'anno solare precedente alla data di entrata in vigore del decreto;

b) nuovi enti che iniziano l'attività successivamente alla data di entrata in vigore del decreto ed enti preesistenti che nell'anno precedente non hanno raggiunto la soglia media prevista dal decreto: per questi casi, si chiede di chiarire se l'obbligo sorge immediatamente, al raggiungimento del numero minimo di 50 dipendenti, o se, invece, si debba comunque considerare la media relativa all'anno precedente, con la conseguenza che l'obbligo decorrerebbe solo dall'anno solare successivo.

Altri chiedono di precisare se possa essere utilizzato il metodo delle ULA (c.d. unità lavorative annue: calcolate riducendo il valore unitario delle posizioni lavorative a tempo parziale in equivalenti a tempo pieno) o se invece debbano utilizzarsi altri criteri (**Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino, Associazione Generazione 231**).

Altri ancora, ritengono che sarebbe meglio specificare che il metodo di calcolo, per quanto riguarda i lavoratori impiegati con contratto a tempo determinato, è quello previsto dall'art. 27 del D.Lgs n. 81/2015, ai sensi del quale: "[...] *ai fini dell'applicazione di qualsiasi disciplina di fonte legale o contrattuale per la quale sia rilevante il computo dei dipendenti del datore di lavoro, si tiene conto del numero medio mensile di lavoratori a tempo determinato, compresi i dirigenti, impiegati negli ultimi due anni, sulla base dell'effettiva durata dei loro rapporti di lavoro*". Ciò significa che il calcolo della media dei lavoratori deve essere effettuata in termini di "ULA", ossia tenendo conto della effettiva durata di ciascun rapporto, fermo restando che il termine temporale di riferimento in questo caso non sarà di due anni - come previsto dal citato art. 27 - bensì di un anno, come previsto dall'art. 2, co. 1, lett. q), n. 1) del Decreto. (**Confindustria, AODV**)

Altri soggetti chiedono se il conteggio della media dei lavoratori subordinati "nell'ultimo anno" vada effettuato considerando gli ultimi dodici mesi, l'ultimo anno solare o l'ultimo esercizio riferito al bilancio approvato. Inoltre è stato chiesto se nel caso di società private future neocostituite rientranti tra i soggetti indicati nell'art. 2, comma 1 lettera q) n.2, è consentito un periodo transitorio entro il quale predisporre le necessarie procedure di gestione delle segnalazioni (**Amministratore di società s.r.l.**).

➤ **Opzione scelta**  
**Parzialmente Accolta**

Alla luce delle osservazioni pervenute, in merito al criterio di computo dei lavoratori si è ritenuto di precisare nelle LLGG che, per il calcolo della media annua dei lavoratori impiegati negli enti del settore privato occorre fare riferimento, di volta in volta, all'ultimo anno solare precedente a quello in corso, salvo per le imprese di nuova costituzione per le quali si considera l'anno in corso.

Si è anche chiarito in una nota che il primo anno da considerare è quello precedente all'entrata in vigore del d.lgs. 24/2023. Inoltre, ai fini del calcolo della media dei lavoratori impiegati negli enti del settore privato deve farsi riferimento al valore medio degli addetti (Elaborazione dati Inps) al 31/12 dell'anno solare precedente a quello in corso, contenuto nelle visure camerali. Quando l'impresa è di nuova costituzione, considerato che il dato in questione viene aggiornato trimestralmente, va preso come riferimento il valore medio calcolato nell'ultima visura.

✓ **I soggetti che godono di protezione in caso di segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica nell'ambito del settore pubblico e privato**

2.5. Si chiede se i ricercatori/dottorandi/assegnisti di ricerca presso una struttura universitaria, rispetto ai quali non si configura una collaborazione lavorativa in senso formale, rientrano nella fattispecie analoga dei volontari/tirocinanti. In caso di risposta positiva, si chiede di integrare il testo delle LLGG (**Libera**).

➤ **Opzione scelta  
Parzialmente Accolta**

Si osserva che le istituzioni universitarie rientrano fra i soggetti del settore pubblico cui si applica il d.lgs. 24/2023 in quanto ricomprese fra le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, d.lgs. 165/2001.

Ai sensi dell'art. 24 della l. 240/2010 "Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonche' delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario" le università "possono stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato [...] anche con riferimento all'attività di ricerca". Ne deriva che i ricercatori universitari potrebbero essere ricompresi fra le tipologie di lavoratori subordinati cui si applicano le tutele previste dal d.lgs. 24/2023 in quanto assimilabili ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

In merito invece alla possibilità di assimilare i dottorandi/assegnisti di ricerca ai tirocinanti, vale precisare quanto segue. Come si evince dalle "Linee guida in materia di tirocini ai sensi dell'articolo 1, commi 34-36, legge 28 giugno 2012, n. 92" adottate dalla Conferenza Stato Regioni e aggiornate al 2017, il tirocinio è una misura formativa di politica attiva, finalizzata a creare un contatto diretto tra un soggetto ospitante e il tirocinante allo scopo di favorirne l'arricchimento del bagaglio di conoscenze, l'acquisizione di competenze professionali e l'inserimento o il reinserimento lavorativo. Il tirocinio consiste in un periodo di orientamento al lavoro e di formazione in situazione che non si configura come un rapporto di lavoro. Analogamente, il dottorato di ricerca è un corso universitario post laurea che offre una formazione specialistica finalizzata allo svolgimento di attività di ricerca di elevato livello e non costituisce un rapporto di lavoro. Pertanto si ritiene che tali istituti siano riconducibili ai tirocinanti cui si applica la disciplina del d.lgs. 24/2023.

Si è quindi integrato il testo delle LLGG, al § 1.2 della Parte Prima, inserendo il riferimento a dottorandi e assegnisti di ricerca fra le esemplificazioni relative ai tirocinanti.

2.6. Con riferimento agli Ordini e Collegi professionali, è stato chiesto di chiarire se gli Iscritti agli Ordini e ai Collegi professionali possano considerarsi ricompresi tra i soggetti che godono di protezione in considerazione del fatto che essi, avendo il potere di riunirsi nell'assemblea degli iscritti per eleggere i propri rappresentanti e per approvare il bilancio, potrebbero essere ricompresi tra le "Persone con funzione di Amministrazione o controllo" ai sensi dell'art. 3, comma 3 lettera h) del D. Lgs. 2023 n.24, trattandosi di soggetti collegati in senso ampio all'organizzazione nella quale la violazione si verifica e nella quale esercitano alcune funzioni, anche in assenza di una regolare investitura (esercizio di fatto di funzioni) (**Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino**).

➤ **Opzione scelta  
Non accolta**

Gli Ordini e i Collegi professionali rientrano fra i soggetti del settore pubblico cui si applica il d.lgs. 24/2023 come indicati all'art. 2, co. 1, lett. p) in quanto rientranti fra le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del d.lgs. 165/2001 ove qualificati quali enti pubblici non economici (come già chiarito nelle LLGG).

Per quanto riguarda gli iscritti agli Ordini e ai Collegi professionali si ritiene che la valutazione circa la possibilità di segnalare attraverso il canale interno vada effettuata caso per caso. L'Autorità, tenuto conto della peculiarità della questione, potrà eventualmente fornire indicazioni al riguardo in successivi atti di regolazione, non modificando al riguardo le LLGG.

2.7. Alcuni, tra cui un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione, osservano che il decreto include tra i soggetti segnalanti anche gli azionisti e si tratta di una previsione poco coerente con la normativa italiana, specie ove gli azionisti non siano parte del contesto lavorativo e organizzativo dell'azienda, considerando che le segnalazioni devono avere a oggetto violazioni di cui il soggetto sia venuto a conoscenza nel proprio ambiente lavorativo. In particolare, nel caso di azionisti che non facciano parte dell'organizzazione aziendale (es. perché non rivestono ruoli nella società) non risulta chiaro quale possa essere il "contesto lavorativo" nell'ambito del quale si sarebbe venuti a conoscenza del contenuto della segnalazione. Si tratta, quindi, di un'inclusione troppo generica, che rischia di riproporre, per altre vie, le note criticità legate al fenomeno dei c.d. "disturbatori" assembleari. Pertanto, sarebbe opportuno circoscrivere e precisare il campo operativo di applicazione di questa categoria di soggetti, ancorandola alle ipotesi in cui venga in rilievo un effettivo legame col "contesto lavorativo" aziendale" (**Confindustria**).

➤ **Opzione scelta  
Parzialmente accolta**

Il legislatore ha incluso fra i soggetti che godono di protezione in caso di segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica nell'ambito del settore pubblico e privato gli azionisti. In linea con tale indicazione, nelle LLGG si è chiarito che rientrano nell'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 24/2023 anche gli azionisti, da intendersi come persone fisiche che detengono azioni nei soggetti del settore pubblico o privato.

Tenuto conto dell'osservazione, si è integrato il testo delle LLGG, ai §§ 1.2. e 1.4 della Parte Prima, con riferimento agli azionisti precisando che si tratta di azionisti che siano venuti a conoscenza di violazioni oggetto di segnalazione nell'esercizio dei diritti di cui sono titolari in ragione del loro ruolo di azionisti rivestito nella società.

**2.8.** Si chiede di precisare se nella categoria degli azionisti rientrano anche i soci delle Società cooperative (**Direttore centrale - Associazione Bancaria Italiana - ABI**).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

Gli artt. 4 e 5 della Legge n. 59/1992 prevedono la doppia figura del socio sovventore e del socio finanziatore. Le azioni (o quote) di sovvenzione sono lo strumento finanziario più diffuso tra le cooperative sociali; i titolari di tali azioni (o quote) sono denominati soci sovventori. La legge non prevede nessun requisito per i soci sovventori; requisiti possono invece essere previsti dallo statuto della cooperativa sociale. I conferimenti dei soci sovventori sono rappresentati da azioni nominative trasferibili (art. 4), la cui emissione non è preclusa alle cooperative sociali il cui capitale è costituito da quote. Il successivo art. 5 prevede, invece, la figura del socio finanziatore.

I soci finanziatori sono coloro che, non interessati alla prestazione mutualistica fornita dalla cooperativa, apportano risorse finanziarie esclusivamente a titolo d'investimento. Si tratta in pratica della possibilità che anche un soggetto estraneo alla cooperativa possa finanziarla ricevendo una remunerazione complessiva per i finanziamenti sottoscritti (maggiorazione sugli interessi) attraverso la sottoscrizione di cosiddette "azioni di partecipazione" cooperativa.

Ciò posto, si è ritenuto che in ragione delle caratteristiche dei soci - sovventori e finanziatori - delle società cooperative, questi possano essere ricompresi fra gli azionisti come definiti dall'art. 3, co. 3, lett. h) del d.lgs. 24/2023 e nelle LLGG. Pertanto, il testo delle LLGG, al § 1.2 della Parte Prima, è stato integrato in tal senso.

**2.9. Un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione** ha osservato che il novero dei soggetti che beneficiano della protezione prevista dal testo normativo è stato esteso fino a ricomprendere, tra gli altri, *"le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate di mero fatto, presso i soggetti del settore pubblico o del settore privato"*. L'interpretazione letterale della predetta disposizione potrebbe escludere da tale categoria diversi soggetti che, pur non esercitando all'interno degli Atenei funzioni di amministrazione, direzione e controllo, potrebbero avere la necessità di segnalare/denunciare/divulgare le informazioni sulle violazioni di cui sono venuti a conoscenza nell'ambito del proprio contesto lavorativo. Si pensi, ad esempio, ai rappresentanti della componente studentesca, ai dottorandi, ai medici in formazione specialistica etc. Tale lacuna potrebbe essere colmata in via interpretativa mediante indicazione di tali categorie nelle Linee Guida ANAC.

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

Con riferimento ai rappresentanti della componente studentesca, si rappresenta che la l. 240/2010 all'art. 2 *"Organi e amministrazione interna delle università"* co. 2, lett. h) prevede che le università garantiscano una rappresentanza elettiva degli studenti nel senato accademico, nel consiglio di amministrazione e nel nucleo di valutazione (art. 2, co. 1, lett. f), i) e q)), nonché nell'organo deliberante e nella commissione paritetica docenti-studenti (cfr. art. 2, co. 2, lett. f) e g)), istituite nell'ambito delle strutture di raccordo, comunque denominate, con funzioni di coordinamento e razionalizzazione delle attività didattiche - laddove esistenti - previste all'art. 2, co. 2, lett. c) della l. 240/2010.

Si ritiene pertanto che tali soggetti rientrino tra le *"persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate di mero fatto, presso i soggetti del settore pubblico o del settore privato"* cui si applica il d.lgs. 24/2023.

Pertanto nelle LLGG è stato inserito, al § 1.2. della Parte Prima, fra gli esempi il riferimento ai rappresentanti della componente studentesca negli organi universitari. Per quanto riguarda i dottorandi, cfr. valutazione all'osservazione n. 2.5.

**2.10** E' stato chiesto di inserire dopo il riferimento ai magistrati anche al personale militare e delle FF.PP, attesa la loro specificità e di poter attivare con ANAC protocolli d'intesa con i competenti Dicasteri al fine di assicurare la compatibilità delle tutele previste dal D.lgs. 24/2023 con le specificità degli ordinamenti militare e di polizia (**Ministero dell'Interno**)

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta.**

Si precisa che il legislatore ha incluso espressamente il personale militare e le Forze di Polizia nell'ambito di applicazione della normativa *whistleblowing*, così confermando la scelta già effettuata con la L. 179/2017. Si evidenzia peraltro che

le LLGG riguardano le segnalazioni esterne. Indicazioni in merito ai canali interni potranno eventualmente essere oggetto di successivi atti di regolazione dell'Autorità.

Si fa presente, comunque che tra ANAC e il Ministero della Difesa era già stato stipulato un protocollo di intesa per disciplinare profili relativi alle segnalazioni *whistleblowing*.

2.11. Si osserva che sarebbe auspicabile, in merito ai soggetti tutelati, non limitare le esemplificazioni della categoria dei "lavoratori autonomi" ai soli liberi professionisti, in quanto ciò è potenzialmente fuorviante; andrebbero inoltre corretti i riferimenti all'art. 2, d.lgs. 81/2015, in quanto non aggiornati all'attuale formulazione della norma (AODV).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

Vista la nozione ampia di lavoratore autonomo e considerato anche che i liberi professionisti sono specificamente indicati (insieme ai consulenti) come ulteriore categoria dei soggetti tutelati, si è eliminato ai §§ 1.2. e 1.4. l'esempio dei liberi professionisti nell'ambito dei lavoratori autonomi.

In merito al riferimento all'art. 2 del d.lgs. 81/2015 si è tenuto conto dell'aggiornamento normativo e si è specificato che nell'ambito dei titolari di rapporti di collaborazione rientrano anche quelli per i quali "le modalità di esecuzione delle prestazioni siano organizzate mediante piattaforme digitali".

✓ ***La segnalazione, la denuncia o l'effettua divulgazione pubbliche nei cui confronti valgono il divieto di ritorsione e le misure di protezione***

2.12. In merito alla figura del "facilitatore" sono state presentate diverse osservazioni:

- si chiede di dedicare un più adeguato approfondimento attorno a questa figura, anche al fine di precisarne le forme effettive di tutela (**Libera**);

- non è chiaro se il ruolo di "facilitatore" ex art. 2, comma 1, lett. h) del d.lgs. 24/2023 possa essere desunto dalla descrizione segnalazione o se sia necessario che tale ruolo sia espressamente riconosciuto dallo stesso segnalante. (**Dipendente della società CIRFOOD s.c.**);

-con riferimento alla previsione delle LLGG secondo cui se un soggetto assiste il segnalante utilizzando la sigla sindacale, lo stesso non riveste il ruolo di facilitatore, precisano che se l'ipotesi è quella del sindacalista che segnala di aver ricevuto da parte di un lavoratore la confidenza di un illecito, la circostanza che il sindacalista decida di utilizzare il canale di *whistleblowing* e non altre modalità ordinarie è significativo del fatto che, probabilmente, teme altrimenti di subire ritorsioni (**Migliorativamente**).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Circa la prima osservazione, nelle LLGG è stato già chiarito il ruolo del facilitatore, in linea con le previsioni del decreto. Essendo un istituto nuovo, si potrebbe valutare di fornire indicazioni più dettagliate una volta consolidata l'applicazione della normativa da parte delle amministrazioni/enti.

In merito alla seconda osservazione si fa presente che dalle LLGG si evince che attività/assistenza del facilitatore, se esistente, deve emergere nell'ambito della gestione della segnalazione fermo restando che allo stesso deve essere garantita la riservatezza. Ciò al fine di consentire l'attivazione della tutela nei confronti di tale soggetto in caso di presunte ritorsioni.

Pertanto non si è ritenuto di integrare ulteriormente il testo delle LLGG.

Quanto alla terza osservazione si precisa che la segnalazione va effettuata a titolo personale. Il sindacalista non può quindi effettuare la segnalazione al posto del segnalante.

✓ ***La segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica che avviene successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico***

2.13. In riferimento all'art 3, comma 4, lett. c), "successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico" si chiede di avere maggiori chiarimenti rispetto al tempo massimo successivo entro cui, dopo lo scioglimento del rapporto giuridico, può essere operata la segnalazione (**Sr Manager Integrity & Compliance Department - Adecco Group s.r.**).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

La norma non fa alcun riferimento a termini per la presentazione della segnalazione dopo lo scioglimento del rapporto. Pertanto non si è ritenuto di integrare il testo delle LLGG in tal senso.

### 3. Ambito oggettivo della protezione

#### ✓ *L'oggetto della segnalazione, della divulgazione pubblica, della denuncia*

3.1. Sono pervenute diverse osservazioni- anche da parte di soggetti che non hanno prestato il consenso alla pubblicazione- in merito all'esclusione delle irregolarità nell'ambito delle violazioni segnalabili:

- secondo alcuni ciò può risultare lesivo di un diritto già precedentemente acquisito con precedente normativa (**Libera**);
- alcuni ritengono che la tipizzazione operata dal legislatore delle violazioni oggetto di segnalazione faccia venir meno la tutela del segnalante per fatti che ledono l'integrità della PA ma che non si concretizzano negli illeciti espressamente previsti. Si pone il problema quindi di come far fronte a tali evenienze, anche nell'ottica di un contrasto alla "corruzione" intesa in senso ampio e secondo l'impianto del sistema di prevenzione della corruzione di cui alla legge 190/2012 (**RPCT Regione Toscana**);
- altri ritengono che le irregolarità siano ricomprese nell'ambito oggettivo del d.lgs. 24/2023 alla luce dell'art. 2 lett. a) punto 6) del DLWB che menziona fra le violazioni: "*atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità di cui agli atti dell'Unione nei settori indicati nei numeri 3), 4) e 5)*" (**privato cittadino**);
- un altro soggetto evidenzia che poichè "irregolarità nella gestione o organizzazione dell'attività" sono riconducibili a violazioni del principio del buon andamento dell'attività amministrativa, l'esclusione di tali irregolarità dalle violazioni segnalabili appare in contraddizione con la ratio espressa nell'ultimo paragrafo ("...valorizzare i principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. nonché quello della correttezza dell'azione all'interno dei soggetti che operano nell'ambito di un ente pubblico o privato");
- altri chiedono poi di chiarire meglio nelle LLGG se la valutazione circa l'ammissibilità di una segnalazione relativa ad ipotesi di *maladministration* vada effettuata caso per caso;
- altri infine osservano che consentire che possano costituire oggetto di segnalazione le violazioni non ancora commesse che il segnalante ritenga potrebbero esserlo sulla base di elementi concreti rischia di tradursi in una disposizione astratta e con ampi margini di discrezionalità. Si potrebbe valutare di fare riferimento al termine "indizi" così come disciplinati all'interno del codice di procedura penale e, pertanto, connotati da caratteristiche di "gravità, precisione e concordanza" ex art. 192, comma 2, c.p.p. Inoltre, è indicato che "non sono più ricomprese tra le violazioni segnalabili le irregolarità nella gestione o organizzazione dell'attività". E' tuttavia altresì indicato, nel paragrafo dedicato alle "violazioni delle disposizioni normative nazionali", che le violazioni dei modelli di organizzazione e gestione previsti nel d.lgs. 231/2001, che rientrano tra tali tipologie di violazioni, "attengono ad aspetti organizzativi dell'ente che li adotta". Si riscontra quindi un apparente contrasto tra la parte in cui viene previsto che le irregolarità nella gestione o organizzazione dell'attività non siano ricomprese tra le violazioni segnalabili, e la parte in cui viene indicato che le violazioni dei modelli 231 oggetto di segnalazione attengono ad aspetti organizzativi dell'ente che li adotta (**Dipendente della società CIRFOOD s.c.**).

#### ➤ **Opzione scelta** **Parzialmente accolta**

La nuova disciplina non considera le mere irregolarità tra le violazioni segnalabili. Tuttavia, l'Autorità ha ritenuto che le irregolarità possono costituire quegli "elementi concreti" (indici sintomatici) -tali da far ritenere ragionevolmente al *whistleblower* che potrebbe essere commessa una delle violazioni previste dal decreto e di seguito indicate in linea con quanto previsto all'art 2, co. 1, lett b) del d.lgs. 24/2023, ove si fa riferimento alle informazioni "*riguardanti violazioni commesse o che, sulla base di elementi concreti, potrebbero essere commesse*".

Le LLGG sono state pertanto integrate, nel § 2.1, in tal senso.

Non si ritiene, invece, che le irregolarità possano essere ricomprese fra gli "*atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità di cui agli atti dell'Unione...*". Nelle LLGG, anche in linea con le previsioni della direttiva (UE) 2019/1937, si è infatti precisato che in tale ambito vanno ricondotte, ad esempio, le pratiche abusive quali definite dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea.

Circa la rilevazione di un apparente contrasto tra la possibilità di segnalare le violazioni dei modelli di organizzazione e gestione previsti nel d.lgs. 231/2001 che "attengono ad aspetti organizzativi dell'ente che li adotta" e l'esclusione delle irregolarità dalle violazioni segnalabili, si ritiene che, alla luce della formulazione sopra riportata, tale contrasto non sussista.

3.2. Secondo alcuni, sarebbe utile una più ampia elencazione delle violazioni che posso essere oggetto di segnalazione. Infatti, il quadro normativo delineato dal Decreto e, in particolare, dall'Allegato, risulta di portata multidisciplinare ed eccessivamente complesso, con conseguenti oneri e rischi di errata valutazione, che non possono essere posti a carico del gestore, soprattutto nell'ambito delle PMI. Appare necessario, pertanto, fare chiarezza sull'intero allegato e, quindi, sulle violazioni astrattamente segnalabili, con conseguente, inequivoca definizione del campo di applicazione della nuova disciplina (**Confindustria**).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

L'Allegato 1 alle LLGG già fornisce un elenco di settori e disposizioni di diritto dell'UE e nazionali. Ulteriori dettagli e indicazioni potranno eventualmente essere oggetto di futuri atti di regolazione.

✓ **Segnalazioni con contenuti esclusi dall'applicazione della disciplina sul whistleblowing**

3.3. Riguardo le segnalazioni con contenuti esclusi dall'applicazione del d.lgs. 24/2023 sono pervenute diverse osservazioni:

- alcuni evidenziano che un punto delicato, su cui sarebbe utile un chiarimento, è quello relativo al rapporto tra la disciplina del *whistleblowing* contenuta nel decreto n. 24/23 e le discipline speciali e settoriali che regolano le procedure di segnalazione in determinati settori. Per gli enti destinatari di tali discipline settoriali si prevede, pertanto, un doppio regime di segnalazione: quello previsto dalle leggi speciali per le violazioni oggetto delle stesse e quello previsto dal decreto n. 24/23 per le violazioni delle leggi europee o nazionali che non rientrano nell'ambito delle discipline speciali. Ne deriva un sistema complesso che, da un lato, impone alle imprese un'analisi di dettaglio multidisciplinare, che presenta elevati margini di incertezza e/o sovrapposizione e, dall'altro, genera duplicazione di ruoli, competenze, procedure organizzative e canali di segnalazione, minando l'efficienza del sistema complessivo. Sotto il profilo legislativo, sarebbe opportuno sottrarre integralmente alla disciplina del decreto gli enti soggetti a regimi speciali di *whistleblowing*, in via interpretativa appare tuttavia necessario stabilire dei criteri che minimizzino gli effetti derivanti dalla sovrapposizione della disciplina, da un lato valorizzando i canali esistenti e dall'altro realizzando un forte coordinamento tra le Autorità (**Assonime**);
- secondo alcuni sarebbe utile ricevere maggiori chiarimenti in ordine a tutte le fattispecie di segnalazioni escluse perché già disciplinate in via obbligatoria da atti dell'UE, come indicati nell'Allegato (**Confindustria**);
- secondo altri sarebbe opportuno prevedere che l'esclusione della nuova disciplina valga solo rispetto alle discipline effettivamente adottate. Infatti, nel settore assicurativo, ad esempio, è effettivamente previsto l'obbligo di attivazione di canali di segnalazione (artt. 10-quater e 10-quinquies d.lgs. 2009/2005 - Codice delle Assicurazioni Private, introdotti dal d.lgs. 68/2018), ma la previsione normativa non ha ancora trovato attuazione (lo schema di Regolamento IVASS n. 5/2019 risulta ancora in consultazione dal 23 dicembre 2019), pertanto, escludendolo dall'ambito di applicazione del d.lgs. 24/2023, si verificherebbe un vuoto di tutela (**Migliorattivamente**);
- altri ancora, tra cui un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione, tenuto conto che le banche, in virtù di diverse discipline speciali, hanno già adottato procedure per la segnalazione di violazioni riguardanti le norme del settore bancario e finanziario (ad es. gli artt. 52-bis e 52-ter TUB e 4-undecies TUF) ritengono che l'esclusione dall'ambito di applicazione di cui al d.lgs. 24/2023 pone diversi dubbi interpretativi, tra cui l'applicabilità del Decreto stesso alle banche e che potrebbero sollevarsi questioni di sovrapposizione tra i distinti plessi normativi (**Direttore centrale dell'Associazione Bancaria Italiana - ABI**);
- altri ancora infine con riferimento al settore bancario hanno chiesto se le segnalazioni in materia bancaria possano essere oggetto di segnalazione esterna o divulgazione (**Transparency International Italia-Esperto**).

➤ **Opzione scelta**  
**Parzialmente Accolta**

L'Autorità è ben consapevole del quadro normativo complesso, e ritiene condivisibile l'osservazione. Tuttavia, tenuto conto che l'individuazione delle fattispecie escluse in quanto già disciplinate da norme dell'UE *ad hoc* e nazionali, comporta un'operazione interpretativa delicata, nonché incompatibile con i tempi stringenti per l'adozione delle LLGG valuterà se ulteriori indicazioni potranno eventualmente essere oggetto di futuri atti di regolazione.

In ogni caso, a seguito di un primo approfondimento, si è ritenuto di inserire nel testo delle LLGG (§ 2.1.1) il riferimento quale ulteriore esempio, alle procedure di segnalazione in materia di abusi di mercato di cui al Regolamento (UE) n. 596/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio (28) e alla direttiva di esecuzione (UE) 2015/2392 della Commissione adottata sulla base del suddetto regolamento, che contengono già disposizioni dettagliate sulla protezione degli informatori.

3.4. Riguardo all'esclusione delle contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale prevista dall' art. 1, co. 2, lett. a del decreto e considerato che, ai sensi dell'art 16, co. 2, "I motivi che hanno indotto la persona a segnalare o denunciare o divulgare pubblicamente sono irrilevanti ai fini della sua protezione" si chiede di chiarire se dal combinato disposto delle due disposizioni non si possa dedurre la regola che il segnalante non ha diritto alla protezione se la segnalazione/denuncia è fatta ESCLUSIVAMENTE per un «interesse personale» o se concerne UNICAMENTE il «rapporto individuale di lavoro» o «il rapporto con le figure sovraordinate», o, in altri termini, se MANCA del tutto un interesse pubblico di carattere collettivo da tutelare (**Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino**).

Sempre in merito all'esclusione di cui al citato art. 1, co. 2, lett. a), si ritiene che il sistema rischi, nella prassi applicativa, di trasformarsi in uno strumento che si presta a forzature e rivendicazioni sul piano del rapporto di lavoro a fronte della previsione, estremamente ampia, del divieto di ritorsione. Si chiede di chiarire che nella fattispecie di esclusione in questione rientrano anche quelle segnalazioni, rivendicazioni e richieste che, anche solo indirettamente, sono legate a

interessi di carattere personale della persona segnalante, a prescindere dalla rilevanza della segnalazione, che potrà comunque essere trattata ai fini del d.lgs. n. 231/2001, ma senza le tutele di cui al d.lgs. n. 24/2023 (Dipendente della società CIRFOOD s.c.)

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Il legislatore ha circoscritto le ipotesi in cui le segnalazioni effettuate per tutelare un interesse di carattere personale sono escluse dall'ambito di applicazione del d.lgs. 24/2023 (cfr. art. 1, co. 2 lett. a) d.lgs. 24/2023).

In ogni caso nelle LLGG, in un'ottica di maggiore completezza sono state indicate ulteriori esemplificazioni di esclusione oltre a quelle già previste (*“sono escluse le segnalazioni riguardanti vertenze di lavoro, discriminazioni tra colleghi, conflitti interpersonali tra la persona segnalante e un altro lavoratore”*). In particolare, nel testo si è aggiunto *“fasi precontenziose, conflitti interpersonali con i superiori gerarchici, segnalazioni relative a trattamenti di dati effettuati nel contesto del rapporto individuale di lavoro in assenza di lesioni dell'interesse pubblico o dell'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato* (cfr. § 2.1.1 delle LLGG).

3.5 In relazione alle *“segnalazioni di violazioni in materia di sicurezza nazionale [...]”*, si ritiene opportuno precisare che: *“La fattispecie riguarda tutte le violazioni, sia di natura penale sia di natura amministrativa, che attengono alla “sicurezza dello Stato”, di cui all’art. 117, co. 2, lett. d), Cost., e al “Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica”, di cui alla l. n. 124/2007. Dal punto di vista penalistico, rilevano i delitti contro la personalità dello Stato. La ratio della mancanza dell'estensione delle tutele per il whistleblower risiede nell'inopportunità di consentire in questa materia divulgazioni pubbliche della segnalazione. Fermo restando le disposizioni nazionali in materia di segreto di Stato e di informazioni classificate, la tutela di settore rimane affidata ai doveri funzionali della p.g., della p.g. militare e della polizia militare, nonché all'osservanza degli obblighi contemplati dall'art. 100 c.p.m.p. e dall'art. 722, co. 1, lett. c), d.P.R. 15 marzo 2010, n. 90.” a pag. 30, nella LEGENDA “Norme di procedura penale”, è doveroso aggiungere che: “La clausola interessa, in tema di indagini preliminari, il ruolo, i doveri e gli obblighi della p.g., in considerazione delle qualifiche di ufficiale e agente riconosciute agli appartenenti alle FFPP. Si deve ritenere che una denuncia di un ufficiale o agente di p.g., doverosa ai sensi dell'art. 55 c.p.p., per fatti che riguardano l'integrità della propria amministrazione, non comporti l'automatica acquisizione della qualifica di whistleblower. Pertanto, continuano ad applicarsi le norme di garanzia della dipendenza funzionale della p.g. dall'A.G. - regolata dall'art. 109 Cost. - che riconoscono, tra l'altro, poteri all'A.G. in materia di assegnazione, direzione e coordinamento delle sezioni di p.g., stato giuridico, carriera e promozioni del personale, nonché allontanamento dei dirigenti dei servizi e irrogazione di sanzioni disciplinari.”*

Inoltre è necessario specificare che a pag. 30, nella LEGENDA “Difesa nazionale e ordine e sicurezza pubblica”: *“Il R.D. n. 773/1931 non è sufficiente a circostanziare le disposizioni in materia. Manca, infatti, il riferimento all'art. 16, l. n. 121/1981 per il quale, ai fini della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, oltre alla Polizia di stato sono FFPP, l'Arma dei CC, la GdF e la Polizia penitenziaria. Gli appartenenti alle FFPP a ordinamento sia civile che militare sono tenuti al rispetto delle relazioni gerarchiche e al dovere di obbedienza, condizionato dalla legalità e dalla legittimità dell'ordine. In questo settore l'invocata tutela apprestata dalla normativa sul whistleblowing non può far venir meno gli obblighi di informazione e relazione gerarchica, previsti a garanzia del corretto ed efficace svolgimento della funzione di ordine pubblico e pubblica sicurezza.”* (RPCT Ministero della Difesa).

Altri hanno chiesto se sono esclusi dalla disciplina sul whistleblower tutti gli appalti relativi al settore della difesa o solo quelli attinenti alla sicurezza nazionale (Transparency International Italia-Esperto).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Con riferimento alle osservazioni relative ai contratti nel settore della difesa si era già fatto rinvio alla disciplina sugli appalti pubblici. Si era precisato, al 2.1.1. della Parte Prima, che *“Per l'individuazione delle fattispecie escluse dall'applicazione del d.lgs. 24/2023 occorre far riferimento quindi agli appalti previsti agli artt. 15 e 24 delle direttive 24 e 25 del 2014 nonché all'art. 13 della direttiva del 2009/81 e che sono esclusi anche dall'ambito di applicazione del codice appalti di cui al d.lgs. n. 36/2023 che rinvia anche al d.lgs. n. 208/2011.*

*Al contrario, il d.lgs. n. 24/2023 si applica ai contratti aggiudicati nei settori della difesa e sicurezza diversi da quelli espressamente esclusi dalle sopra citate normative”.*

In merito alla definizione di sicurezza nazionale si rappresenta che alcune indicazioni sono state fornite nelle LLGG di cui alla delibera 1309/2016 (in materia di FOIA). Tali indicazioni, nei limiti di compatibilità, possono costituire un primo riferimento.

Con riferimento all'osservazione relativa alle norme di procedura penale e all'esclusione della qualifica di whistleblower in capo al P.U. tenuto a presentare una denuncia, si evidenzia che la stessa non può essere accolta in virtù di quanto chiarito nella Parte Prima, §. 3.4 delle LLGG laddove si è precisato che *“qualora il whistleblower rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, anche laddove lo stesso abbia effettuato una segnalazione attraverso i canali interni o esterni previsti dal decreto, ciò non lo esonera dall'obbligo - in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 c.p.p. e degli artt. 361 e 362 c.p. - di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale”.*

Relativamente all'ultima osservazione, si evidenzia che la stessa sembra non coerente con il dettato normativo che rinvia esclusivamente al R.D. 773/1931.

✓ *L'attinenza con il contesto lavorativo del segnalante o denunciante*

3.6. Sulla "attinenza con il contesto lavorativo", si chiede di specificare se ricomprenda solo le informazioni sulle violazioni acquisite direttamente tramite le attività lavorative/professionali svolte (la norma utilizza il termine "attraverso") oppure anche quelle apprese occasionalmente o incidentalmente nel contesto lavorativo benché estranee alle proprie competenze (RPCT Regione Sardegna).

➤ *Opzione scelta*  
*Accolta*

L'osservazione merita accoglimento. Pertanto il testo delle LLGG, al § 2.1.2 della Parte Prima, è stato integrato con la seguente formulazione in continuità con le previgenti LLGG: *"Vi rientrano fatti appresi in virtù dell'ufficio rivestito ma anche notizie acquisite in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, sia pure in modo casuale"*.

✓ *Gli elementi e le caratteristiche delle segnalazioni*

3.7. Si suggerisce di prevedere la possibilità di un dialogo/scambio con il segnalante anche per finalità integrative di una segnalazione carente rispetto a talune circostanze di tempo/luogo/fatti, etc (Presidente dell'Associazione Generazione 231).

➤ *Opzione scelta*  
*Accolta*

Alla luce dell'osservazione il testo delle LLGG è stato modificato, al § 2.1.4. della Parte Prima, inserendo la seguente specifica: *"ove quanto segnalato non sia adeguatamente circostanziato, chi gestisce le segnalazioni può chiedere elementi integrativi al segnalante tramite il canale a ciò dedicato o anche di persona, ove il segnalante abbia richiesto un incontro diretto"*.

3.8. Si ritiene utile prevedere espressamente che debba trattarsi di segnalazioni circostanziate di condotte illecite, fondate su "elementi di fatto precisi e concordanti", in linea con quanto previsto peraltro dalla disciplina previgente (legge n. 179/2017) (Confindustria). Secondo alcuni, tra cui **un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione**, ciò vale anche con riferimento al concetto di fondati motivi che legittimano il ricorso alla segnalazione esterna e il ricorso alla divulgazione pubblica, al fine di rafforzare le garanzie verso segnalazioni infondate e pretestuose che, oltre a ledere gli interessi dell'ente, minano l'efficacia del sistema delle segnalazioni (Assonime).

➤ *Opzione scelta*  
*Non accolta*

Si fa presente che nelle LLGG, al § 2.1.4. della Parte Prima, con riferimento alle caratteristiche delle segnalazioni è stato già chiarito che *"è necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata al fine di consentire la delibazione dei fatti da parte dei soggetti competenti a ricevere e gestire le segnalazioni negli enti e amministrazioni del settore pubblico e privato nonché da parte di ANAC"*.

In particolare è necessario risultino chiare *"le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione; la descrizione del fatto; le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati"*. È previsto anche che *"È utile anche allegare documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l'indicazione di altri soggetti potenzialmente a conoscenza dei fatti"*.

Non si è ritenuto quindi necessario integrare ulteriormente il testo delle LLGG, ciò anche tenuto conto che nella nuova normativa non è più utilizzata l'espressione *"segnalazioni fondate su elementi di fatto precisi e concordanti"* contenuta invece nella vecchia disciplina.

✓ *Le segnalazioni anonime: la protezione del segnalante e la loro trattazione*

3.9 Secondo alcuni suscita perplessità la protezione successiva dalle ritorsioni di segnalatori anonimi e di coloro che effettuano divulgazioni pubbliche in forma parimenti anonima utilizzando nickname o pseudonimi (Ministero dell'interno-Prefettura UTG Alessandria).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Il legislatore ha espressamente previsto (cfr. art. 16, co. 4, d.lgs. 24/2023) che la sola tutela “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 [...]”. L’interpretazione fornita nelle LLGG appare in linea con tale disposizione. Pertanto non si è ritenuto necessario modificare il testo delle LLGG.

**3.10** Sono pervenute diverse osservazioni, anche da parte di un **soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione**, con riguardo alle segnalazioni anonime:

- si osserva che sarebbe preferibile modificare l’indicazione contenuta nelle LLGG che tali segnalazioni siano “*da trattare secondo i criteri stabiliti nei rispettivi ordinamenti*” in “*da trattare secondo i criteri previsti per quelle ordinarie*”: ciò per evitare il rischio che vengano stabiliti criteri *ad hoc* che potrebbero depotenziare la loro trattazione ovvero al limite non considerarle segnalazioni valide (**privato cittadino**);
- si ritiene che, per maggiore certezza applicativa, sarebbe utile precisare che gli enti privati debbano trattare la segnalazione anonima come ordinaria solo qualora la gestione di segnalazioni ordinarie sia già prevista nelle loro procedure interne (es. ordinamenti), non esistendo al riguardo alcun obbligo giuridico (**Confindustria**);
- si chiede di lasciare ai soggetti la scelta del modo in cui trattare le segnalazioni anonime (**Direttore generale AIIA - Associazione Italiana Internal Auditor**);
- si suggerisce una migliore esplicitazione della disciplina delle segnalazioni anonime, in particolare del significato e delle conseguenze della loro equiparazione a “*segnalazioni ordinarie da trattare secondo i criteri stabiliti nei rispettivi ordinamenti*” (espressione, quest’ultima, eccessivamente generica) (**AODV**);
- si chiede di chiarire se i soggetti del settore pubblico e del settore privato che ricevono segnalazioni anonime devono accogliere e trattarle alla stregua di segnalazioni ordinarie solo ove circostanziate.

Altri chiedono poi di chiarire se per i soggetti del settore pubblico non sussista uno specifico divieto di ricevere e gestire segnalazioni anonime ricavabile, in via sistematica, dal combinato disposto degli articoli 45 e 65 del CAD (Codice dell’amministrazione digitale) che impongono espressamente di accertare la provenienza dei documenti trasmessi da chiunque a una pubblica amministrazione e di identificare l’istante o il dichiarante. Tale interpretazione sarebbe confermata anche da quanto prevede il 3° comma dell’art. 333 c.p.p. in base al quale «Delle denunce anonime non può essere fatto alcun uso, salvo quanto disposto dall’articolo 240.». Infatti, considerato che detto art. 240, a sua volta, prevede che i documenti che contengono dichiarazioni anonime non possono essere acquisiti né in alcun modo utilizzati, salvo che costituiscano corpo del reato o provengano comunque dall’imputato.», potrebbe ritenersi che se tali limiti vincolano l’autorità giudiziaria a maggior ragione essi limitano anche i soggetti del settore pubblico che svolgendo, invece, funzioni amministrative, non dovrebbero in alcun caso e in alcun modo acquisire e trattare segnalazioni anonime.

Si ritiene che se le segnalazioni anonime seguono il regime “ordinario” previsto da ciascun ordinamento non possa farsi applicazione dell’art. 14 del d.lgs. 24/2023 e, qualora si ritenga che - in base alle norme del CAD sopra richiamate - per i soggetti del settore pubblico sussista il divieto di acquisire e gestire segnalazioni anonime, la relativa documentazione dovrebbe, invece, essere distrutta immediatamente, salvo che ricorrano i presupposti per la sua trasmissione all’autorità giudiziaria competente (**Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino**).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

Alla luce delle osservazioni, il testo delle LLGG (§ 2.2, parte prima) è stato riformulato prevedendo quanto segue: “*Le segnalazioni dalle quali non è possibile ricavare l’identità del segnalante sono considerate anonime. Le segnalazioni anonime, ove circostanziate, sono equiparate da ANAC a segnalazioni ordinarie e trattate consequenzialmente in conformità a quanto previsto nei Regolamenti di vigilanza. I soggetti del settore pubblico e del settore privato che ricevono le segnalazioni tramite canali interni considerano le segnalazioni anonime alla stregua di segnalazioni ordinarie, laddove queste ultime siano previste. In tali casi quindi le segnalazioni anonime sono, ove esistano le relative procedure di gestione, da trattare secondo i criteri stabiliti nei rispettivi ordinamenti per le segnalazioni ordinarie*”.

Circa l’ultima osservazione, va evidenziato che la disciplina di cui al d.lgs. 24/2023 attiene alla protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e delle disposizioni normative nazionali e si configura come disciplina speciale rispetto alle disposizioni richiamate nell’osservazione.

Gli artt. 45 e 65 del CAD attengono invece genericamente a documenti presentati alle pubbliche amministrazioni per via telematica. I richiamati artt. 333 e 240 del c.p.p., invece, stabiliscono vincoli specifici per l’Autorità giudiziaria nella trattazione di documenti contenenti dichiarazioni anonime. Si tratta pertanto di discipline che presentano un diverso ambito oggettivo di applicazione.

Non sembra quindi sussistere la prospettata contraddizione tra l’indicazione contenuta nelle LLGG circa la registrazione e conservazione delle segnalazioni anonime con riferimento al CAD che prevede che nella trasmissione delle istanze e dichiarazioni telematiche l’istante sia identificato e sottoscriva tali documenti.

Da ultimo, vale precisare che la previsione della registrazione e conservazione delle segnalazioni anonime risponde all'esigenza di garantire al segnalante la tutela prevista dal d.lgs. 24/2023 nel caso in cui l'identità del soggetto sia successivamente rivelata e lo stesso subisca una ritorsione (cfr. art. 16, co. 4).

A tal riguardo, nel testo delle LLGG (sempre al § 2.2, parte prima) si è meglio precisato che *“Gli enti del settore pubblico o privato che ricevono le segnalazioni attraverso canali interni e la stessa Autorità sono, quindi, tenuti a registrare le segnalazioni anonime ricevute e conservare la relativa documentazione secondo i criteri generali di conservazione degli atti applicabili nei rispettivi ordinamenti rendendo così possibile rintracciarle, nel caso in cui il segnalante, o chi abbia sporto denuncia, comunichi ad ANAC di aver subito misure ritorsive a causa di quella segnalazione o denuncia anonima”*.

#### ✓ **I termini di conservazione delle segnalazioni**

3.11 Si è osservato che le segnalazioni aventi ad oggetto questioni riguardanti il d.lgs. n. 231/2001 debbano necessariamente prevedere un tempo di conservazione di più ampio respiro e non limitato. Infatti, la gestione delle segnalazioni, nell'ottica del d.lgs. n. 231/2001, rappresenta un elemento che è necessario per la difesa dell'ente in caso di eventuali procedimenti penali, per dimostrare l'efficace adozione del Modello 231 stesso. Inoltre, dalla segnalazione e dalla gestione della stessa, potrebbero comunque emergere elementi utili alla difesa dell'ente coinvolto in eventuali procedimenti penali. Pertanto, si reputa che il termine di 5 anni non sia ragionevole con riguardo a tutte quelle segnalazioni che possono essere rilevanti per la difesa in giudizio dell'ente e per le quali - per non incorrere in situazioni che possono limitare la difesa dell'ente - non può essere previsto un termine temporale così ridotto (**Dipendente della società CIRFOOD s.c.**).

Alcuni, tra cui un **sogetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione**, ritengono che in base all'art. 14 del decreto 24 i dati relativi alle segnalazioni devono essere conservati per il periodo necessario al trattamento della segnalazione e comunque non oltre 5 anni dalla data di comunicazione dell'esito finale. Si chiede tuttavia se la conservazione di cinque anni sia coerente con il principio della minimizzazione della conservazione dei dati personali richiesta dal GDPR, in base al quale il termine di 5 anni dovrebbe avere carattere residuale. Chiedono quindi di chiarire - nel caso in cui il titolare del trattamento stabilisse un termine di conservazione inferiore e l'ANAC fosse chiamata ad indagare su segnalazioni le cui informazioni sono già state distrutte - come si potrebbe provare di non aver violato le fattispecie di cui alle lettere b) e f) non avendo più prove a sostegno del proprio corretto operato (**Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino, Transparency International**).

Altri infine evidenziano che *il dies a quo* del termine di conservazione della documentazione inerente alla segnalazione anonima non è coerente con quello indicato dall'art. 14, comma 1, d.lgs. 24/2023 il quale, a propria volta, esigerebbe una specificazione interpretativa sotto il medesimo profilo, distinguendo l'ipotesi di avvio di un procedimento giudiziario o disciplinare in linea con il Parere 1/2006 del Gruppo Articolo 29 (**AODV**).

#### ➤ **Opzione scelta Parzialmente accolta**

Il testo delle LLGG è in linea con il d.lgs. 24/2023. Al riguardo, si è comunque ritenuto di precisare (nel § 4.1.3, parte prima) di *“conservare i dati in una forma che consenta l'identificazione degli interessati per il tempo necessario al trattamento della specifica segnalazione e comunque non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione («limitazione della conservazione»)*. Per ANAC, tale termine decorre dalla chiusura del fascicolo sulla segnalazione da parte dell'ufficio UWHIB”.

#### ✓ **Le comunicazioni delle ritorsioni ad ANAC**

3.12 Con riferimento alla previsione delle LLGG secondo cui le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione o nell'ente in cui le ritorsioni sono state poste in essere non possono darne comunicazione ad ANAC, si ritiene che, sebbene non espressamente prevista come possibilità dal legislatore, l'esclusione tout court in questa sede potrebbe risultare in contrasto con le finalità della disciplina (incentivare l'emersione degli illeciti, prevenire e reprimere le condotte ritorsive) (**Migliorativamente**).

#### ➤ **Opzione scelta Non accolta**

Il d.lgs. 24/2023, diversamente dalla precedente disciplina, non prevede più i sindacati tra i soggetti che possono comunicare ad ANAC le presunte ritorsioni.

3.13 Alcuni - ivi incluso un **sogetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione** - ritengono che occorrerebbe anche meglio precisare come vengono gestite le ritorsioni per segnalazioni fatte a soggetti non competenti (**Libera**).

#### ➤ **Opzione scelta Accolta**

Circa le comunicazioni di ritorsioni a soggetti non competenti, nelle LLGG (nella tabella di cui al § 2.3, parte prima), si è precisato meglio quanto segue:

*“Qualora la comunicazione di misure ritorsive pervenga al soggetto deputato alla gestione della segnalazione interna, anziché ad ANAC, il medesimo offre il necessario supporto al segnalante rappresentando che la comunicazione deve essere inoltrata all’Autorità al fine di ottenere le tutele previste dalla normativa.*

*Laddove la comunicazione di ritorsione pervenga erroneamente a soggetti pubblici o privati, invece che ad ANAC, tali soggetti sono tenuti a garantire la riservatezza dell’identità della persona che l’ha inviata e a trasmettere ad ANAC la comunicazione, dando contestuale notizia di tale trasmissione al soggetto che l’ha effettuata”.*

#### 4. I canali di presentazione delle segnalazioni e le modalità di presentazione

##### ✓ *le modalità di segnalazione*

4.1. Sono pervenute diverse osservazioni relative alle modalità di presentazione della segnalazione.

Alcuni, tra cui un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione, osservano che l’art. 4, comma 3 del D.lgs. 24/2023 prevede che *“Le segnalazioni sono effettuate in forma scritta, anche con modalità informatiche, oppure in forma orale”*. L’uso dell’espressione *“oppure”* fa ritenere che la forma scritta e orale siano tra loro alternative, e non debbano essere previste entrambe dall’Ente/Società. Pertanto, sarebbe opportuno nelle Linee Guida precisare che i canali di segnalazione interna sono ritenuti adeguati, a condizione che le segnalazioni possano essere effettuate in forma scritta, oppure in forma orale.

Relativamente alla modalità di segnalazione orale:

- alcuni, tra cui soggetti che non hanno prestato il consenso alla pubblicazione, hanno chiesto di chiarire se è obbligatorio creare un canale di segnalazione attraverso linee telefoniche o sistemi di messaggia vocale. Ritengono infatti che il canale di segnalazione sia adeguato, anche quando, senza l’adozione di linee telefoniche o sistemi di messaggia vocale (che sarebbero un ulteriore onere per le società, specie quelle di piccole dimensioni che hanno adottato il modello 231), la forma orale è prevista mediante l’incontro diretto;
- con riferimento alla linea telefonica gratuita, alcuni osservano che per esigenze di semplificazione e di contenimento dei costi del servizio, si ritiene possibile optare per l’utilizzo di un numero di telefonia mobile dotato di segreteria telefonica. Altri ritengono misura adeguata l’attivazione di una linea telefonica i cui eventuali costi sono stabiliti in base al piano tariffario applicato dal gestore telefonico del segnalante.

(Libero professionista ODV, Presidente Associazione Generazione 231, RPCT Agenzia delle entrate, Direttore generale AIIA - Associazione Italiana Internal Auditor, RPCT Ministero della Difesa, Transparency International Italia - Esperto, Libero professionista - consulente legale, AODV).

Con riguardo alla segnalazione in forma scritta si è chiesto di chiarire:

- se la modalità informatica sia una delle possibilità alternative (nel senso che può essere validamente sostituita da altra non informatica), oppure se debba esserci necessariamente almeno un canale di segnalazione informatica;
- se possano costituire idoneo canale per le segnalazioni anche la PEC o la posta elettronica ordinaria eventualmente corredata da misure di sicurezza aggiuntive, volte a garantire in maniera adeguata la riservatezza richiesta dalla normativa (come, ad esempio, protocolli sicuri e standard per il trasporto dei dati - es. encryption SSL ) o strumenti di crittografia end-to-end per i contenuti delle segnalazioni e dell’eventuale documentazione allegata; registrazione degli accessi e delle attività di modifica eseguite sulla casella di posta; configurazione dei permessi in modo da non permettere la cancellazione dei dati; non modificabilità/inalterabilità dei dati delle segnalazioni ricevute - es. inibendo la possibilità di cancellare e-mail -; non modificabilità/inalterabilità dei dati di backup, anche con riferimento alle repliche in locale; monitoraggio periodico tramite log delle utenze abilitate ad accedere ai dati del sistema). Ciò precisando che tali misure andranno comunque abbinate - per il processo successivo all’invio e alla ricezione della segnalazione - a ulteriori strumenti per il repository e l’archiviazione della documentazione rilevante, anch’essi muniti di specifiche misure tecniche e organizzative.
- cosa si intenda con per *“piattaforma online”* e se sia necessario appoggiarsi a tale piattaforma online o si tratti di una opzione incoraggiata.

(Amministratore società AXIS s.r.l., Migliorativamente, Libero professionista, Direttore generale AIIA - Associazione Italiana Internal Auditor, Libero professionista, Confindustria, AODV)

##### ➤ *Opzione scelta* *Parzialmente accolta*

Nelle LLGG, conformemente al dettato normativo, sono state previste diverse modalità di presentazione delle segnalazioni. Perché un canale interno sia adeguato esso deve consentire la presentazione della segnalazione sia in forma scritta che orale.

Con riferimento alle segnalazioni orali, anche alla luce delle osservazioni, nel testo delle LLGG (§ 3.1, parte prima) è stato tuttavia meglio chiarito che queste possono avvenire *“alternativamente, attraverso linee telefoniche, con sistemi*

di messaggistica vocale, ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole”.

In merito alle segnalazioni in forma scritta, si precisa che con il termine "piattaforma online" si intende una applicazione web accessibile tramite browser o tramite app mobile.

Nelle LLGG sul punto si è chiarito che la segnalazione può avvenire “in forma scritta, anche con modalità informatiche (piattaforma online). La posta elettronica ordinaria e la PEC si ritiene siano strumenti non adeguati a garantire la riservatezza. 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. Ad esempio, a tal fine ed in vista della protocollazione riservata della segnalazione a cura del gestore, è necessario che la segnalazione venga inserita in due buste chiuse: la prima con i dati identificativi del segnalante unitamente alla fotocopia del documento di riconoscimento; la seconda con la segnalazione, in modo da separare i dati identificativi del segnalante dalla segnalazione. Entrambe dovranno poi essere inserite in una terza busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura “riservata” al gestore della segnalazione (ad es. “riservata al RPCT). La segnalazione è poi oggetto di protocollazione riservata, anche mediante autonomo registro, da parte del gestore”.

In ogni caso, si rappresenta che i profili oggetto delle osservazioni i dettagli attengono alla gestione dei canali di segnalazione interna. Si tratta di profili che esulano dalle presenti LLGG, dedicate al canale esterno. Indicazioni in merito ai canali interni potranno eventualmente essere oggetto di successivi atti di regolazione dell'Autorità.

**4.2** Si chiede di chiarire se l'espressione “*garantire la riservatezza anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia*” è da intendersi come incoraggiamento o come condizione necessaria (vedi anche l'art. 4 comma 1 del D.Lgs. 24/2023) (Amministratore società **AXIS s.r.l.**).

Si osserva inoltre che alla luce delle più recenti evoluzioni in tema di digitalizzazione delle imprese si potrebbe valutare altresì il ricorso a tecnologie avanzate di registro distribuito come ad esempio i registri DLT e in particolare le *blockchain*. Contestualmente, al fine di minimizzare l'impatto della nuova disciplina sulle imprese meno avanzate sul piano tecnologico, andrebbero valorizzate le prassi e i canali tradizionali (come ad esempio la pec), già individuati in ambito 231 con riguardo ai requisiti tecnici del canale interno in modo da salvaguardare le procedure già attivate dalle imprese (**Assonime**).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Circa la prima osservazione si precisa che l'espressione “*anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia*” va intesa nel senso che il canale di segnalazione deve essere “protetto” con strumenti o metodologie adeguate a garantire la riservatezza: la crittografia è uno di questi strumenti (potrebbe anche non essere l'unico). In ogni caso non si è ritenuto necessario modificare il testo delle LLGG.

In merito alla seconda osservazione, il riferimento generico a strumenti crittografici consente comunque di considerare tecnologie emergenti basate su strumenti di crittografia quali le *blockchain* pur senza citarle esplicitamente. Tuttavia, la specifica tecnologia citata si presta più propriamente ad essere usata per la certificazione di transazioni piuttosto che per la riservatezza delle informazioni e non sembra pertanto appropriata allo scopo. Per quanto riguarda canali tradizionali quali la posta elettronica (certificata o meno), si ritiene che non sia uno strumento che garantisca adeguatamente la riservatezza; tale strumento, infatti, richiede sempre che vi sia un mittente esplicitamente definito e potrebbe disseminare dati (es: nei *files* di log e per effettuare scansioni di antivirus di allegati) in modo da vanificare le misure di mantenimento della riservatezza.

✓ **Il canale interno**

**4.3** Alcuni osservano che non è chiaro perché il canale interno sia da prediligere al canale esterno di ANAC. In passato, aveva senso perché il RPCT poteva mettere in campo azioni organizzative atte a ridurre il rischio del comportamento opaco. Si evidenzia che in nessuna parte del documento è specificato cosa un RPCT debba fare con la segnalazione, una volta ricevuta (**Libera**).

Altri evidenziano che nonostante il decreto individui, in linea di principio, un criterio di priorità nell'uso dei canali, nel regolare le condizioni di accesso a quelli diversi dal canale interno, le norme utilizzano formulazioni generiche, che rimettono al segnalante un'ampia discrezionalità nella valutazione del canale da adottare, con il rischio di pregiudicare le esigenze di riservatezza dell'ente e di dare luogo a un uso distorto dell'istituto, con conseguente danno (non riparabile) alla reputazione dell'ente stesso. Sono, dunque, da apprezzare le indicazioni dello schema di Linee guida volte a rafforzare la gradualità nella scelta del canale di segnalazione più idoneo al caso concreto, attraverso la definizione di criteri interpretativi utili a circostanziare il ricorso alla segnalazione esterna e alla divulgazione pubblica. Tale scelta dovrebbe essere, tuttavia, rimessa alla discrezionalità dell'ente che esercita direzione e coordinamento (**Assonime**).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Si rappresenta che è la direttiva (UE) 1937/2019 - considerando 47 - a specificare che “è essenziale che le informazioni pertinenti giungano rapidamente ai soggetti più vicini all’origine del problema, che sono i più atti a indagare e hanno i mezzi per porvi eventualmente rimedio. In linea di principio, le persone segnalanti dovrebbero pertanto essere incoraggiate a utilizzare in primo luogo i canali di segnalazione interni”. Le LLGG tengono quindi conto di tale orientamento precisando peraltro quali sono le specifiche condizioni per l’accesso al canale esterno e alla divulgazione pubblica.

Resta fermo che le LLGG riguardano il canale esterno. I profili relativi ai canali interni di segnalazione potranno essere oggetto di un eventuale successivo atto di regolazione dell’Autorità.

4.4 Il d.lgs. 24/2023 non prevede l’adozione di un “atto organizzativo apposito” per il *whistleblowing* (**Privato cittadino**). Altri osservano che, con riferimento al settore privato, l’atto organizzativo ben potrebbe essere lo stesso documento recante le Misure Anticorruzione integrative del Modello 231, o quest’ultimo, come indicato dall’art.4 del Decreto: “i modelli di organizzazione e di gestione di cui all’art.6, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n.231 del 2001, prevedono i canali di segnalazione interna di cui al presente decreto” (RPCT Farnavaldera srl).

➤ **Opzione scelta**  
**Parzialmente accolta**

Il d.lgs. 24/2023 all’art. 4, co. 1 prevede espressamente che i soggetti del settore pubblico e privato attivino al proprio interno appositi canali di segnalazione sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali di cui all’art. 51 del d.lgs. 81/2015. Si ritiene che l’atto organizzativo sia un importante strumento per definire le procedure per il ricevimento delle segnalazioni e per la loro gestione, al fine di attivare al proprio interno appositi canali di segnalazione. Nelle LLGG si è chiarito che nell’atto organizzativo, adottato dall’organo di indirizzo, è opportuno che almeno vengano definiti: il ruolo e i compiti dei soggetti che gestiscono le segnalazioni; le modalità e i termini di conservazione dei dati, appropriati e proporzionati in relazione alla procedura di *whistleblowing* e alle disposizioni di legge.

Comunque, con riferimento al settore privato, nelle LLGG (§ 3.1, parte prima) si è meglio chiarito che “laddove gli enti privati adottino i modelli di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, i canali interni di segnalazione vanno previsti all’interno di tali modelli o nell’atto organizzativo cui il MOG 231 espressamente rinvia”.

4.5 Alcuni, tra cui un **sogetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione**, precisano che l’art. 4, co .1, prevede di “sentire le rappresentanze o le organizzazioni sindacali (...)” e che nulla al riguardo è esplicitato nelle Linee Guida circa tempi e modalità. Si ritiene che le LLGG potrebbero chiarire il concetto di “sentite” e indirizzare verso un adempimento snello con le ‘controparti’, senza necessità di raggiungere un’intesa (es. condivisione delle determinazioni societarie per il tramite dei canali aziendali, assegnazione di termini di consultazione al cui spirare prende avvio il canale di segnalazione) (**Presidente Associazione Generazione 231, Direttore generale AIIA - Associazione Italiana Internal Auditor, Libero professionista, Confindustria, AODV**).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

Alla luce delle osservazioni le LLGG sono state integrate precisando al § 3.1 della parte prima, che le rappresentanze o le organizzazioni sindacali devono essere sentite “al fine di acquisire eventuali osservazioni”.

✓ **Le violazioni segnalabili tramite il canale interno negli enti di diritto privato**

4.6 Alcuni evidenziano che è difficile pretendere che i lavoratori siano in grado di distinguere condotte illecite rilevanti solo ai sensi del d.lgs. 231/2001 (in ipotesi segnalabili solo con canali interni) e rilevanti anche perché violative del diritto UE (segnalabili anche con canale esterno, ecc.). Sarebbe più ragionevole ritenere che possano essere segnalate unicamente con il canale interno le sole violazioni del MOG 231 (**Migliorativamente**).

Altri, tra cui un **sogetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione**, chiedono di meglio identificare il processo di comunicazione tra ANAC ed ente privato, in riferimento alle segnalazioni operate sul canale ANAC che attengono a violazioni del Modello 231 dell’ente stesso. In particolare, sarebbe opportuno avere una conferma del fatto che le condotte illecite rilevanti ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001 e le violazioni dei Modelli 231 possono essere oggetto soltanto di segnalazione mediante il canale interno anche per gli enti che rientrano nell’ambito di applicazione del D. Lgs. n. 231/2001, adottano Modelli 231 e nell’ultimo anno hanno raggiunto la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato (**Sr Manager Integrity & Compliance Department - Adecco Group**).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Si precisa che nelle LLGG, in linea con la norma, si è previsto che per i soggetti di diritto privato le segnalazioni aventi ad oggetto violazioni 231/2001 possono essere effettuate solo tramite il canale interno. Resta fermo tuttavia che in caso

di ritorsione, quest'ultima può essere comunicata ad ANAC ai fini della tutela di tutti i soggetti di cui all'art. 3 del d.lgs. 24/2023.

✓ **Il gestore dei canali interni**

4.7 Alcuni ritengono che il soggetto più idoneo a ricoprire il ruolo di gestore delle segnalazioni sia l'OdV in ragione della sua significativa esperienza nel monitoraggio, cura e aggiornamento sui MOG 231 (**Presidente ACFE - Association of Certified Fraud Examiner - ITALY CHAPTER**).

Altri, invece, con riguardo all'individuazione del gestore della segnalazione nei soggetti del settore privato ritengono che l'opzione migliore sia quella di lasciare la più ampia autonomia organizzativa alle società, in considerazione delle esigenze specifiche connesse alle dimensioni dell'impresa, alla natura dell'attività esercitata e alla realtà organizzativa concreta (ad es. OdV, internal audit o altre funzioni, outsourcing, ecc.) (**Assonime**).

Altri ancora evidenziano l'opportunità di estendere gli esempi ad ulteriori casistiche (ad esempio, includendovi, i "Comitati etici" generalmente istituiti nelle medie e grandi imprese), nonché di puntualizzare che la soluzione dell'attribuzione all'OdV del compito in questione sia da prendere in considerazione "specificamente negli enti di piccole dimensioni". Ciò tenuto conto secondo alcuni dell'assenza di una funzione interna di controllo in tali enti (**AODV, Presidente Associazione Generazione 231**).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

La scelta del soggetto è rimessa all'autonomia degli enti. Pertanto il riferimento all'OdV è da intendersi come indicazione esemplificativa.

In ogni caso tenuto conto delle osservazioni, tale aspetto è stato valorizzato nelle LLGG (§ 3.1, parte prima) inserendo la seguente riformulazione: *"Nei soggetti del settore privato, la scelta del soggetto cui affidare il ruolo di gestore delle segnalazioni è rimessa all'autonomia organizzativa degli enti, in considerazione delle esigenze specifiche connesse alle dimensioni dell'impresa, alla natura dell'attività esercitata e alla realtà organizzativa concreta. Ciò fermo restando il rispetto dei requisiti sopra citati richiesti dal legislatore. Tale ruolo, a meri fini esemplificativi, può essere affidato, tra gli altri, agli organi di internal audit oppure all'Organismo di vigilanza previsto dalla disciplina del d.lgs. n. 231/2001 o ai comitati etici"*.

4.8 Alcuni, tra cui un **soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione**, rappresentano che nelle ipotesi in cui l'OdV/RPCT sia *wishtleblower*/persona coinvolta nella segnalazione e gestore della segnalazione, vi sarebbe il rischio di un corto circuito. (**Libero professionista**).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

Con riferimento all'ipotesi della possibile coincidenza tra la qualifica di *wishtleblower*/persona coinvolta nella segnalazione e quella di gestore della segnalazione in qualità di membro dell'ODV/RPCT, il testo delle LLGG è stato integrato prevedendo che *"Laddove il gestore versi in un'ipotesi di conflitto di interessi rispetto ad una specifica segnalazione (in quanto ad esempio soggetto segnalato o segnalante), si ritiene che ricorra una delle condizioni per effettuare una segnalazione esterna ad ANAC, non potendo essere assicurato che alla segnalazione sia dato efficace seguito (cfr. §§ 3.2 e 3.3)*.

4.9 Si chiede, poi, di chiarire quale sia il significato da attribuire al termine "autonomo" che l'art. 4 indica con riferimento al personale interno ed esterno al quale viene affidata la gestione del canale di segnalazione (**Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino, Libero professionista**). Altri, tra cui un **soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione**, chiedono di chiarire se l'espressione "dedicato" con riguardo al gestore, comporti la necessità di assumere personale dedicato, non essendo compatibile la suddetta carica con l'esercizio di altre mansioni lavorative oppure se il fatto di essere "dedicato" alla gestione del *wishtleblowing*, non dovrebbe precludere lo svolgimento di altre mansioni, anche eterogenee (**AODV**).

➤ **Opzione scelta**  
**Parzialmente accolta**

L'art. 4, co.2, precisa che la gestione del canale di segnalazione è affidata a una persona o a un ufficio interno autonomo dedicato ovvero è affidata a un soggetto esterno, anch'esso autonomo.

A tal riguardo, nelle LLGG nel § 3.2. si è meglio chiarito che chi gestisce le segnalazioni è necessario possieda il requisito dell'autonomia, che, ad avviso di ANAC, va declinato come imparzialità e indipendenza.

Si rappresenta peraltro che a conferma di tale interpretazione, è da intendersi l'attribuzione ex lege al RPCT del ruolo di gestore delle segnalazioni nei soggetti del settore pubblico. Come noto infatti, l'incarico di RPCT va attribuito ad un soggetto che garantisce autonomia, indipendenza e imparzialità (cfr. allegato 3 PNA 2022). Inoltre, con riferimento all'espressione "ufficio...dedicato", nelle LLGG si è precisato che la gestione può essere affidata a tale ufficio anche in via non esclusiva.

**4.10** Riguardo all'obbligo del dipendente di presentare la segnalazione al superiore gerarchico previsto dall'art. 8 del D.P.R. n. 62 del 2013, si chiede di riconsiderare l'affermazione secondo la quale "*si precisa che tale segnalazione non può essere considerata di whistleblowing e quindi il segnalante non potrà beneficiare della protezione disposta dal d.lgs. n. 24/2023*", alla luce del principio di gerarchia delle fonti. Infatti, poiché il DPR n.62/2013 è una fonte regolamentare, sotto-ordinata rispetto al d.lgs. 24/2023, il menzionato articolo 8 dovrebbe ritenersi implicitamente abrogato o comunque non applicabile dal momento che opinando diversamente, si priverebbero i dipendenti della possibilità di usufruire delle tutele previste dal decreto legislativo citato che attua una direttiva dell'Unione. Si chiede anche di considerare se il conflitto tra le due disposizioni non possa ritenersi superato anche ritenendo che, fermo restando l'obbligo del dipendente di segnalare gli illeciti previsto dall'art. 8 del DPR 2013 n. 62, sia rimessa al dipendente la scelta tra segnalare l'illecito al superiore gerarchico, senza avvalersi delle tutele previste per il whistleblower, o utilizzare, invece, il canale di segnalazione interno previsto dal decreto senza tuttavia incorrere in alcuna conseguenza disciplinare per avere utilizzato tale canale (**Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino**).

Altri chiedono di chiarire se la segnalazione che perviene al superiore gerarchico è o non è considerata di *whistleblowing* e se il superiore gerarchico, che riceve una segnalazione, abbia l'obbligo di inoltrarla in quanto "soggetto diverso" o di trattarla nell'ambito del rapporto di gerarchia con i modi previsti da codice di comportamento (**Amministratore di una società s.r.l., RPCT Ministero della Difesa, Transparency International Italia - Esperto**).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

Nelle LLGG si è già chiarito che la segnalazione al superiore gerarchico di cui al DPR 62/2013 è una segnalazione diversa da quella di *whistleblowing*.

In ogni caso per maggiore chiarezza si è meglio precisato nelle LLGG (§ 3.1, parte prima) che "Il d.P.R. n. 62 del 2013 prevede che la segnalazione possa essere presentata al superiore gerarchico. Quest'ultimo, ove il segnalante dichiara di volersi avvalere delle tutele come whistleblower o tale volontà sia desumibile dalla segnalazione, è tenuto alla trasmissione al soggetto competente, entro sette giorni".

**4.11** Alcuni, tra cui un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione, ritengono che sarebbe opportuno:

- precisare, riguardo all'ipotesi di segnalazione interna presentata ad un soggetto diverso da quello individuato e autorizzato dall'amministrazione o ente, se la comunicazione al segnalante dell'avvenuta trasmissione all'organo competente debba essere effettuata da detto organo competente che riceve la segnalazione oppure dall'organo incompetente che effettua la trasmissione (**Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino**);
- chiarire se sulla "segnalazione inviata ad un soggetto non competente" sono ivi ricomprese anche le segnalazioni erroneamente inviate ad una pubblica amministrazione (per es.: Regione) per fatti riferibili ad altra amministrazione pubblica da essa vigilata (per es.: agenzie ed enti strumentali, aziende sanitarie); è infatti necessario stabilire se vadano inoltrate ad ANAC quali segnalazioni esterne oppure archiviate per assenza di competenza (comunicando al segnalante quali sono i recapiti del RPCT dell'ente interessato) o ancora trasmesse d'ufficio al RPCT dell'ente interessato;
- specificare se la segnalazione interna "presentata ad un soggetto diverso da quello individuato" sia sempre esclusa dalla tutela *whistleblowing* (primo comma del paragrafo) oppure l'esclusione riguardi solo quella presentata al superiore gerarchico (secondo comma); e nel caso per quale motivo ci sia questa differenza. (**RPCT Regione Autonoma della Sardegna**).

➤ **Opzione scelta**  
**Parzialmente accolta**

Si precisa che il soggetto che riceve la segnalazione ne dispone l'archiviazione per assenza di competenza, comunicando al segnalante quali sono i recapiti del gestore (ad esempio del RPCT) dell'ente interessato competente.

Si fa inoltre presente che nel testo delle LLGG (§ 3.1, parte prima) si è meglio precisato che in caso di segnalazione interna presentata ad un soggetto diverso da quello competente, laddove il segnalante dichiara espressamente di voler beneficiare delle tutele in materia *whistleblowing*, o tale volontà sia desumibile dalla segnalazione la segnalazione è considerata "*segnalazione whistleblowing*" e, pertanto, dovrà essere trasmessa entro 7 giorni al soggetto interno competente. Diversamente, nel caso in cui la segnalazione venga trasmessa ad un soggetto diverso da quello competente e il segnalante non dichiara espressamente di voler beneficiare delle tutele, detta segnalazione è considerata quale segnalazione ordinaria.

✓ **Le attività del gestore**

4.12 Alcuni, tra cui **dei soggetti che non hanno prestato il consenso alla pubblicazione**, chiedono di chiarire nelle LLGG:

- la definizione di “riscontro” cui è tenuto il gestore fornita nelle LLGG (**Direttore centrale Associazione Bancaria Italiana - ABI**);
- se laddove lo richieda l’istruttoria e dandone opportuna comunicazione al segnalante - sia possibile prorogare il termine previsto all’art. 5 del d.lgs. 24/2023, circa il riscontro da fornire al segnalante entro 3 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;
- se il riscontro al segnalante possa essere anche “solo” interlocutorio sull’avanzamento dell’istruttoria (**Confindustria, RPCT Ministero della Difesa, AODV**);
- il tipo di riscontro da fornire al segnalante quando in esito alla valutazione sia stata trasmessa la segnalazione all’ufficio di disciplina o all’autorità amministrativa o giudiziaria (penale o contabile), in quanto trattasi di informazioni comunque aventi natura “sensibile”; in particolare se è sufficiente un riscontro generico circa la trasmissione alle competenti autorità oppure occorre indicare nello specifico quale autorità. Sull’obbligo di informare il segnalante sull’ *“esito della segnalazione entro il termine di tre mesi”*: sarebbe opportuno specificare che il termine di tre mesi può essere sospeso per l’acquisizione di informazioni o documenti necessari ai fini istruttori o di chiarimenti integrativi dal segnalante (**RPCT Regione Sardegna**).

➤ **Opzione scelta**  
**Parzialmente accolta**

Pur non potendosi accogliere la richiesta di prevedere una proroga del termine di cui all’art. 5 d.lgs. 24/2023, si è ritenuto di integrare - ai fini di una maggiore chiarezza espositiva - il § 3.1, parte prima delle LLGG che fa riferimento al riscontro nel seguente modo:

*“Si precisa che, in conformità all’art. 2, co. 1, lett. o), del d.lgs. 24/2023, per “riscontro” si intende la comunicazione alla persona segnalante delle informazioni relative al seguito che viene dato o che si intende dare alla segnalazione; ai sensi del medesimo articolo, co. 1, lett. n), per “seguito” si intende l’azione intrapresa dal soggetto cui è affidata la gestione della segnalazione per valutare la sussistenza dei fatti, l’esito delle indagini e le eventuali misure adottate.*

*Ciò premesso, occorre evidenziare che, per poter dare corretto “seguito” alla segnalazione, è opportuno anzitutto, come già detto, vagliarne l’ammissibilità. Ad avviso dell’Autorità, spetta poi a chi gestisce la segnalazione compiere una prima imparziale deliberazione sulla sussistenza di quanto rappresentato nella segnalazione.*

*Per lo svolgimento dell’istruttoria, il soggetto cui è affidata la gestione può avviare un dialogo con il whistleblower, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, sempre tramite il canale a ciò dedicato nelle piattaforme informatiche o anche di persona. Ove necessario, può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell’amministrazione, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone tramite audizioni e altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante e del segnalato.*

*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.*

*Con riferimento al “riscontro” da effettuare entro il termine di tre mesi, si evidenzia che lo stesso può consistere nella comunicazione dell’archiviazione, nell’avvio di un’inchiesta interna ed eventualmente nelle relative risultanze, nei provvedimenti adottati per affrontare la questione sollevata, nel rinvio a un’autorità competente per ulteriori indagini. Tuttavia, occorre precisare che il medesimo riscontro, da rendersi nel termine di tre mesi, può anche essere meramente interlocutorio, giacché possono essere comunicate le informazioni relative a tutte le attività sopra descritte che si intende intraprendere e lo stato di avanzamento dell’istruttoria. In tale ultimo caso, terminata l’istruttoria, gli esiti dovranno comunque essere comunicati alla persona segnalante”.*

✓ **La condivisione del canale di segnalazione**

4.13 Diversi soggetti, tra cui **soggetti che non hanno prestato consenso alla pubblicazione**, evidenziano che le Linee Guida non affrontano il tema relativo alla possibilità di istituire canali di segnalazioni condivisi all’interno dei gruppi di impresa, su cui sarebbe invece utile un chiarimento.

Alcuni ritengono che, alla luce dell’interpretazione della direttiva data dalla Commissione europea (che consente alla capogruppo di prevedere canali centralizzati purché coesistano con canali interni a ogni singola impresa) e dell’art. 4 del decreto, i gruppi societari dovrebbero valutare se rinunciare alla procedura centralizzata o prevedere un doppio canale interno: uno a livello di controllata e uno di capogruppo lasciando al *whistleblower* la scelta su quale procedere. Il vantaggio di questa opzione è quello di mantenere i poteri investigativi a livello accentrato, distinguendo, almeno in parte, il profilo della segnalazione da quello della gestione dell’informazione. Si evidenzia però che escludere dalle

procedure centralizzate le società del gruppo potrebbe rivelarsi utile sia perché più in linea con l'interpretazione della Commissione, sia in ragione dei rischi di risalita della responsabilità in capo alla controllante.

Una diversa soluzione interpretativa potrebbe essere quella di considerare la holding o altra società del gruppo come soggetto esterno cui affidare la gestione delle segnalazioni in *outsourcing* sulla base di contratti di servizio (Assonime, Presidente Associazione Generazione 231, Confindustria, AODV).

Altri, tra cui un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione, chiedono di prevedere per i gruppi la possibilità di adottare un unico canale centralizzato di segnalazione *whistleblowing*. Ciò in quanto molti di essi hanno già attivato tali meccanismi al proprio interno (è ad esempio il caso dei gruppi assicurativi (Sr Manager Integrity & Compliance Department - Adecco Group, Direttore generale AIIA - Associazione Italiana Internal Auditor, Responsabile del servizio legale e societario dell'Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici-ANIA, AODV).

#### ➤ **Opzione scelta** **Non Accolta**

Circa la possibilità di condividere il canale di segnalazione per i gruppi societari, si rappresenta quanto segue.

La previsione, 8, par. 6, della Direttiva, che recita "*I soggetti giuridici del settore privato che hanno da 50 a 249 lavoratori possono condividere le risorse per il ricevimento delle segnalazioni e delle eventuali indagini da svolgere. Ciò non pregiudica l'obbligo imposto a tali soggetti dalla presente Direttiva di mantenere la riservatezza, di fornire un riscontro e di affrontare la violazione segnalata*", ha dato origine ad un dibattito sulla possibilità di considerare compliant all'impianto della Direttiva i sistemi centralizzati adottati da numerosi gruppi di imprese multinazionali, aventi più di 249 dipendenti.

Sulla questione si è espressa la Commissione europea con due lettere del 2 giugno 2021 (n. 3939215) e del 29 giugno 2021 (n. 4667786) affermando quanto segue:

- qualsiasi ente con personalità giuridica del settore privato con almeno 50 dipendenti deve avere un proprio canale interno per gestire le segnalazioni, sia per imprese senza alcun legame tra loro sia per imprese appartenenti ad un medesimo gruppo;
- solo per le medie imprese (con 50-249 lavoratori) possono condividere le risorse per quanto riguarda la ricezione delle relazioni e delle indagini da effettuare. Va sottolineato che la responsabilità di mantenere la riservatezza, di dare un feedback e di gestire la segnalazione resta, tuttavia, in capo a ciascuna società di medie dimensioni interessata. Solo le medie imprese possono beneficiare di questa possibilità, ma ciò vale sia per imprese senza alcun legame tra loro sia per imprese appartenenti ad un medesimo gruppo (pur essendo entità giuridiche distinte).

La possibilità che una *subsidiary* benefici della capacità investigativa della capogruppo, è ammessa solo a condizione che:

- la *subsidiary* impieghi meno di 250 lavoratori;
- i canali di segnalazione esistano e rimangano disponibili a livello locale;
- la *subsidiary* resti responsabile di dare un riscontro al *whistleblower*;
- la *subsidiary* fornisca informazioni ai segnalanti sul fatto che le indagini avviate a seguito della segnalazione potrebbero essere gestite a livello corporate, consentendo agli stessi segnalanti di richiedere la trattazione a livello solo locale;
- si richiama anche il cons. 55 della direttiva in base al quale "*Le procedure di segnalazione interna dovrebbero consentire ai soggetti giuridici del settore privato di ricevere ed esaminare nella massima riservatezza le segnalazioni dei loro lavoratori e di quelle delle consociate o affiliate («il gruppo»), ma anche, nella misura del possibile, degli agenti e dei fornitori del gruppo e di chiunque ottenga informazioni attraverso le sue attività professionali presso il soggetto e il gruppo*".
- infine, si precisa (alla luce dell'art. 8, par. 5 e del cons. 54 della direttiva) anche terzi potrebbero essere autorizzati a ricevere le segnalazioni di violazioni per conto di soggetti giuridici del settore pubblico e del settore privato, purché offrano adeguate garanzie di rispetto dell'indipendenza, riservatezza, protezione dei dati e segretezza. Tali terzi possono essere i fornitori di piattaforme per la comunicazione esterna, consulenti esterni, revisori, rappresentanti sindacali o rappresentanti dei lavoratori. Al riguardo la Commissione chiarisce tuttavia che il ruolo della parte terza è limitato alla ricezione delle segnalazioni e non si estende alle attività istruttoria e trattazione.

Alla luce di quanto sopra, sembra più conforme alla direttiva e alle indicazioni della Commissione l'opzione proposta in merito al doppio canale: uno a livello di controllata e uno a livello di capogruppo, lasciando al WB la scelta. Inoltre, l'unica forma di condivisione delle risorse per le segnalazioni è ammessa per le società di piccole-medie dimensioni (fino a 249 dipendenti), con esclusione delle grandi. La proposta suggerita di prevedere, come soluzione alternativa alla condivisione delle risorse, l'*outsourcing* (affidamento della gestione del canale di segnalazione ad un soggetto esterno - capogruppo o altra società del gruppo - ai sensi dell'art. 4, co. 2 d.lgs. 24/2023) con appositi contratti di appalto di servizi, non sembra compatibile con la previsione da parte di ciascun ente di un proprio canale interno, né con la citata disposizione della direttiva che limita i poteri dei soggetti terzi.

In ogni caso trattandosi di profili che attengono al canale interno, potranno eventualmente essere trattati in successivi atti di regolazione sui canali interni.

#### ✓ Il canale di segnalazione negli enti di piccole dimensioni

4.14 È sorto il dubbio se il decreto preveda l'obbligo di istituire necessariamente più canali di segnalazione o se possa essere sufficiente la predisposizione anche di un solo canale, ciò avuto riguardo ad, esempio, alle piccole organizzazioni che spesso dispongono di risorse economiche limitate. Poiché nelle linee guida si legge che *“Gli enti del settore pubblico e di quello privato, come indicati nel § 1 “ambito soggettivo”, sono tenuti ad attivare un canale interno per la trasmissione e la gestione delle segnalazioni.”*, si chiede di chiarire se l'uso del termine “canale” al singolare implichi che sia sufficiente prevedere anche un solo canale di segnalazione anziché molteplici “canali”, come sembrerebbe suggerire l'utilizzo del termine al plurale contenuto nell'art. 4 del d.Lgs. 2023 n.24. Si chiede anche di precisare se la condivisione del canale che in ambito pubblico è prevista espressamente solo per i Comuni che non siano capoluogo di provincia, possa estendersi analogicamente anche ad altri piccoli enti, quali ad esempio Ordini e Collegi professionali. (Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino).

##### ➤ Opzione scelta Parzialmente accolta

In base all'art 4 del d.lgs. 24/2023, ogni ente deve attivare un solo canale interno di segnalazione. Tale norma al co. 4 del d.lgs. 24/2023 prevede per gli enti di piccole dimensioni ed in particolare per i comuni non capoluogo di provincia e 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, non superiore a duecentoquarantanove, la possibilità di condividere il canale di segnalazione interna e la relativa gestione.

Nelle LLGG si è chiarito che *“ad avviso di ANAC, in una logica di semplificazione degli oneri e considerato che il whistleblowing rientra fra le misure di prevenzione della corruzione, si può ritenere che anche le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici di piccole dimensioni possano scegliere di condividere il canale interno di segnalazione e la relativa gestione. Per l'individuazione di tali enti appare ragionevole far riferimento alla soglia dimensionale di meno di cinquanta dipendenti indicata dal legislatore per l'adozione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) semplificato”*.

#### ✓ Il canale esterno presso ANAC - le condizioni per ricorrervi

4.15 Alcuni, tra cui un **sogetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione**, evidenziano che la norma dell'art. 6 dello stesso pone gravi problematiche laddove lascia al segnalante la valutazione di conformità del canale di segnalazione, la previsione di futuro mancato seguito o ritorsione e la valutazione del pericolo per un pubblico interesse. Ne consegue la necessità che ANAC verifichi in modo stringente che tali valutazioni non si risolvano in una mera opinione del segnalante, verificando invece la loro logicità e riscontrabilità (**Unione Camere penali, Confindustria, AODV**).

Secondo alcuni, tra cui un **sogetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione**, sarebbe più opportuno specificare che l'espressione *“non avere seguito”* implichi il mancato rispetto delle attività cui è tenuto il gestore della segnalazione, individuate dalle stesse Linee guida (rispetto di tempistiche ragionevoli e della riservatezza dei dati, valutazione dei requisiti essenziali della segnalazione, ecc.) (**Assonime**).

Altri invece ritengono che potrebbe essere valutata l'opportunità di specificare se per segnalazione interna che “non ha avuto seguito” si intende solo quella assolutamente priva di riscontro o anche quella con riscontro insoddisfacente per il segnalante (**Migliorativamente**).

Altri si domandano cosa accada se alla segnalazione viene dato un riscontro insoddisfacente (**Transparency International Italia - Esperto**).

Altri ancora chiedono di riformulare il punto *“non è stata trattata entro un termine ragionevole”* che potrebbe risultare aperto alla valutazione discrezionale del segnalante (**Direttore generale - AIIA - Associazione Italiana Internal Auditor**).

##### ➤ Opzione scelta Accolta

Si condividono le osservazioni. Tenuto conto dell'ampio margine di discrezionalità in capo al segnalante che deriva dalla formulazione dell'art. 6 del d.lgs. 24/2023, ANAC in via interpretativa ha ulteriormente circoscritto le condizioni che consentono al segnalante di accedere al canale esterno (di cui ai numeri 2, 3, e 4 del citato art. 6) anche precisando meglio come vada intesa l'espressione *“non ha avuto seguito”* nei termini che seguono (cfr. § 3.2, parte prima delle LLGG).

*“2. la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna e la stessa non ha avuto seguito da parte della persona o dell'ufficio designati.*

*Si fa riferimento ai casi in cui il canale interno sia stato utilizzato ma il sogetto cui è affidata la gestione del canale non abbia intrapreso, entro i termini previsti dal decreto, alcuna attività circa l'ammissibilità della segnalazione, la verifica della sussistenza dei fatti segnalati o la comunicazione dell'esito dell'istruttoria svolta;*

*3. la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere ragionevolmente sulla base di circostanze concrete allegate ed informazioni effettivamente acquisibili e, quindi, non su semplici illazioni, che se effettuasse una segnalazione interna:*

- *alla stessa non sarebbe dato efficace seguito in ragione delle specifiche circostanze del caso concreto. Si pensi, ad esempio, all'ipotesi in cui vi sia il fondato timore che non sarebbe svolta alcuna attività a causa di un accordo tra chi riceve la segnalazione e la persona coinvolta nella violazione; o a seguito dell'occultamento o distruzione di prove di condotte illecite di cui il segnalante sia a conoscenza; oppure, si pensi all'ipotesi in cui il gestore della segnalazione, ad esempio il RPCT, sia in conflitto di interessi perché la segnalazione lo riguarda direttamente, come segnalato oppure segnalante. In tali casi sarà possibile accedere al canale esterno onde evitare che alla segnalazione non sia dato efficace seguito;*
- *questa potrebbe determinare il rischio di ritorsione. Si pensi ad esempio all'ipotesi in cui il soggetto ha fondato timore di poter subire una ritorsione in ragione di situazioni ed eventi che si sono già verificati nella propria amministrazione/ente (come nel caso in cui al soggetto sia stata già prospettata l'evenienza di subire un pregiudizio in caso di segnalazione oppure lo stesso sia a conoscenza di precedenti ritorsioni o violazioni dell'obbligo di riservatezza);*

*4. la persona segnalante ha fondato motivo - nei termini indicati al punto 3 - di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse. Si fa riferimento, ad esempio, al caso in cui la violazione richieda in modo evidente un intervento urgente da parte di un'autorità pubblica per salvaguardare un interesse che fa capo alla collettività quale ad esempio la salute, la sicurezza o la protezione dell'ambiente".*

#### ✓ **La divulgazione pubblica**

**4.16** Per il ricorso alla divulgazione pubblica, sarebbe di estrema importanza circoscrivere, anche in via interpretativa, ulteriormente ogni forma di valutazione discrezionale del soggetto segnalante in merito alla possibilità di ricorrervi tramite, in particolare, canali "social". In una prospettiva di correttivi al decreto legislativo, sarebbe necessario prevedere un regime sanzionatorio, che rafforzi l'attenzione del segnalante verso il danno reputazionale potenzialmente arrecabile all'ente, e sia applicabile quando la denuncia effettuata tramite canali di diffusione di massa risulti *ab initio* priva delle ragioni disposte dalla legge e dalle Linee guida ANAC (**Confindustria, AODV**).

**Un soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione**, ritiene che i social network siano canali privi di effettivi obblighi e conseguenti garanzie riguardo ai fondamentali principi normativi e giurisprudenziali, quali la "verità" dell'informativa, la "continenza" del linguaggio utilizzato, l'"interesse pubblico" alla stessa informativa e, infine, l'"attualità" dei fatti riportati". Ritiene quindi opportuno chiarire in via normativa che la divulgazione pubblica può essere effettuata solo attraverso i mass-media presidiati da normative di settore.

#### ➤ **Opzione scelta** **Parzialmente accolta**

Al riguardo il considerando n 45 della direttiva (UE) 2019/1937 precisa che *"La protezione dalle ritorsioni quale mezzo per salvaguardare la libertà di espressione e la libertà e il pluralismo dei mezzi di informazione dovrebbe essere assicurata .... alle persone che rendono tali informazioni disponibili al pubblico dominio, per esempio direttamente al pubblico mediante piattaforme web o social media, ai mezzi di informazione, ai rappresentanti eletti, alle organizzazioni della società civile, ai sindacati o alle organizzazioni imprenditoriali e professionali"*.

Si è quindi ritenuto di modificare il testo delle LLGG (§ 3.3, parte prima) utilizzando l'espressione *"social media"* in luogo di *"social network"*.

**4.17 Un soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione** con riferimento alle divulgazioni pubbliche in cui il soggetto non ha rivelato la propria identità, precisa che per un ente privato potrebbe essere troppo gravoso, se non impossibile, intercettare le comunicazioni a mezzo divulgazione pubblica e a maggior ragione procedere a estrapolarle, registrarle/catalogarle e conservarle. Si tratterebbe peraltro di un "onere" a carico dell'ente non previsto dal D. Lgs., a fronte della decisione del segnalante di non ricorrere al canale interno bensì alla divulgazione pubblica.

#### ➤ **Opzione scelta** **Parzialmente accolta**

Tenuto conto dell'osservazione, si è ritenuto di chiarire nelle LLGG (§ 4.1.1, parte prima) che, ove possibile, le divulgazioni pubbliche "anonime" sono registrate/catalogate e conservate da parte dell'ente che ne ha conoscenza.

## **5. Le tutele**

**5.1** Si osserva che il sistema di tutele e protezione non può prescindere dalla definizione chiara delle condizioni di accesso, al fine di scongiurare l'abuso dell'istituto. Pertanto, si ribadisce che la locuzione utilizzata di "aspetti di difesa o di sicurezza nazionale" non circoscrive in modo preciso il perimetro applicativo delle ipotesi oggetto di specifica tutela,

lasciando ampi margini interpretativi. Questa considerazione è da ritenersi particolarmente significativa in riferimento alle attività poste in essere dai nostri contingenti nei Teatri operativi e/o in ambito multinazionale. La scelta del legislatore nazionale di non prevedere una disposizione di diritto positivo suggerisce tuttavia una ben più ampia articolazione descrittiva del rinvio a quanto statuito nella L. 124/2007 e provvedimenti regolamentari collegati. La disciplina normativa del segreto di Stato in ambito nazionale, fin dalla sua codificazione negli elementi identificativi già fissati dalla L. 801/1977, rappresentò una decisa svolta evolutiva volta a conferire certezza del diritto in un piano di analisi, per definizione, complesso e denso di implicazioni istituzionali. Inoltre la giurisprudenza ha ampiamente riconosciuto il principio di autosufficienza dell'ordinamento militare, (ex plurimis Cons. Stato, sez. IV, 10 febbraio 2023, n. 1462; Cons. Stato, sez. II, 1° febbraio 2023, n. 1137; Cons. Stato, sez. IV, 10 giugno 2022, n. 4741; Cons. Stato, sez. II, 6 dicembre 2021, n. 8150; Cons. Stato, sez. IV, 6 luglio 2020, n. 4332; Cons. Stato, sez. IV, 2 marzo 2020, n. 1489; Cons. Stato, sez. IV, 14 marzo 2018, n. 1613; Cons. Stato, sez. IV, 6 novembre 2017, n. 5117; Cons. Stato, sez. IV, 30 ottobre 2017, n. 4993; Cons. Stato, sez. IV, 30 maggio 2017, n. 2571; Cons. Stato, sez. IV, 22 marzo 2017, n. 1301; Cons. Stato, sez. IV, 24 febbraio 2017, n. 887; Cons. Stato, sez. IV, 23 maggio 2016, n. 2113; Cons. Stato, sez. II, 4 novembre - 9 dicembre 2015, n. 3337; Cons. Stato, sez. IV, 31 maggio 2012, n. 3268; Cons. Stato, sez. IV, 31 marzo 2012, n. 1908). Si consideri - peraltro - che in ambito militare la legislazione penale ad hoc, prevede già all'art. 146 cpm, la tutela dell'inferiore nello svolgimento dei suoi doveri (senza considerare i reati di abuso di autorità, di cui agli artt. 195 e 196 cpm) e agli artt. 100 e 177 cpm l'obbligo di fare rapporto ai superiori. La clausola si pone in definitiva a protezione di alcuni principi basilari dell'ordinamento militare, come la necessaria coesione dello strumento militare, la garanzia di neutralità e l'effettività della disciplina, beni costituzionalmente garantiti in quanto funzionali all'apicale compito di difesa della Patria, che non può recedere di fronte ad altri interessi pubblicistici, e non a caso definito "sacro" (art. 52 Cost.) (RPCT Ministero della Difesa).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Con riferimento alle osservazioni relative alle nozioni di sicurezza nazionale, difesa e segreto di Stato, relativamente all'autosufficienza dell'ordinamento militare, l'osservazione non merita accoglimento in quanto il legislatore ha incluso espressamente il personale militare e le Forze di Polizia nell'ambito di applicazione della normativa whistleblowing, così confermando la scelta già effettuata con la L. 179/2017.

Si evidenzia peraltro che le LLGG riguardano le segnalazioni esterne. Indicazioni in merito ai canali interni potranno eventualmente essere oggetto di successivi atti di regolazione dell'Autorità.

Si fa presente, comunque che tra ANAC e il Ministero della Difesa era già stato stipulato un protocollo di intesa per disciplinare profili relativi alle segnalazioni whistleblowing.

✓ **La tutela della riservatezza**

5.2 L'art. 12 del decreto disciplina il regime di riservatezza nelle ipotesi di procedimento penale, procedimento contabile e procedimento disciplinare, ma nulla dice riguardo all'ipotesi in cui all'esito della segnalazione venga avviato un procedimento amministrativo (ad esempio per l'irrogazione di sanzioni conseguenti a violazioni amministrative in materia di protezione dei dati personali o in materia di trasparenza o in materia sanitaria o antinfortunistica o di circolazione stradale). Si chiede di fornire precisazioni al riguardo (**Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino**).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Nelle LLGG ANAC ha chiarito che nel caso in cui la segnalazione riguardi violazioni che rientrano nella competenza di un'autorità esterna (diversa da ANAC), ANAC provvede a trasmettere a quest'ultima la segnalazione per gli eventuali seguiti di competenza. L'autorità amministrativa competente che riceve la segnalazione 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 (cfr. Parte Seconda, § 1.1)

Pertanto non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG.

5.3 Si chiede se con la formulazione inserita nelle LLGG *"In linea con quanto già precisato nelle precedenti LLGG, il trattamento di tutti questi elementi va quindi improntato alla massima cautela, a cominciare dall'oscuramento dei dati personali, specie quelli relativi al segnalante ma anche degli altri soggetti la cui identità in base al d.lgs. 24/2023 deve rimanere riservata (il facilitatore, il segnalato, le altre persone menzionate nella segnalazione (cfr. infra § 4.1.1. e 4.1.2))"* si intenda oscurare i dati di tutti soggetti menzionati nella segnalazione oltre che tutti gli elementi identificativi (**Transparency International Italia - Esperto**).

➤ **Opzione scelta**

### **Non accolta**

L'oscuramento dei dati è riferito al solo segnalante (il cui accesso da parte dell'istruttore è possibile previa autorizzazione del custode dell'identità) mentre i soggetti menzionati, il facilitatore e il contenuto della segnalazione sono "protetti" tramite cifratura ma non "oscurati" (cfr. Parte Seconda §. 4 delle LLGG).

**5.4** Alcuni, tra cui **soggetti che non hanno prestato il consenso alla pubblicazione**, hanno chiesto chiarimenti circa il coinvolgimento del segnalato. Si osserva in particolare che sul piano delle tutele del soggetto segnalato, l'articolo 12 del decreto estende le medesime garanzie di riservatezza riconosciute alla persona segnalante alle persone coinvolte o menzionate nelle segnalazioni fino alla conclusione del procedimento. Al fine di garantire il diritto di difesa di tali soggetti, è inoltre prevista la facoltà di essere sentiti, anche mediante procedimento cartolare attraverso l'acquisizione di osservazioni scritte e documenti. Per esercitare tale diritto, tuttavia, il segnalante dovrebbe essere posto in condizioni di conoscere dell'esistenza di una segnalazione nei suoi confronti.

Per evitare di vanificare la tutela del segnalato sarebbe, dunque, opportuno che le Linee guida chiarissero che quest'ultimo debba essere sempre informato dal gestore della segnalazione della eventuale presentazione di una segnalazione nei suoi confronti (**Assonime, Confindustria**).

#### ➤ **Opzione scelta** **Parzialmente accolta**

Il d.lgs. 24/2023 all'art 12, co. 9, prevede che la persona coinvolta può essere sentita, ovvero, su sua richiesta, è sentita, anche mediante procedimento cartolare attraverso l'acquisizione di osservazioni scritte e documenti. Tale norma quindi non riconosce automaticamente al segnalato il diritto di essere sempre informato dell'esistenza di una segnalazione che lo riguarda.

In ogni caso, si è ritenuto di inserire una precisazione relativa al diritto del segnalato di essere informato nelle LLGG (§ 4.1.2, parte prima) nei termini che seguono: *"La normativa non riconosce però al segnalato il diritto di essere sempre informato della segnalazione che lo riguarda; tale diritto, infatti, è garantito nell'ambito del procedimento eventualmente avviato nei suoi confronti a seguito della conclusione dell'attività di verifica e di analisi della segnalazione e nel caso in cui tale procedimento sia fondato in tutto o in parte sulla segnalazione. D'altro canto, il riconoscimento del diritto del segnalato ad essere sempre e comunque informato della segnalazione interna e/o esterna, oltre a non avere un chiaro appiglio normativo, rischierebbe di compromettere lo svolgimento dell'attività istruttoria con particolare riferimento alle successive/eventuali indagini penali"*.

#### ✓ **Il trattamento dei dati personali**

**5.5** Riguardo alla «minimizzazione dei dati», poiché il decreto precisa che i dati personali che manifestamente non sono utili al trattamento di una specifica segnalazione non sono raccolti o, se raccolti accidentalmente, sono cancellati senza indugio, si evidenzia come tale successiva cancellazione può comportare il rischio di indebite manipolazioni della segnalazione e un conseguente contenzioso con il segnalante o con il segnalato circa il carattere manifestamente sovrabbondante dei dati accidentalmente raccolti. Al riguardo, si evidenzia che il sistema informatico protetto da crittografia dovrebbe anche essere immodificabile al fine di preservare l'immutabilità dei dati, il che renderebbe praticamente impossibile procedere alla successiva cancellazione delle informazioni spontaneamente inserite dal segnalante. Una possibile soluzione al problema potrebbe forse essere costituita dalla predisposizione a livello nazionale di un form di acquisizione delle segnalazioni che preveda delle domande standardizzate alle quali il segnalante dovrebbe fornire risposta in termini contenuti in modo da evitare a monte il rischio che vengano indicati dati o informazioni manifestamente non utili per la gestione della segnalazione (**Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea-Torino**).

Altri chiedono se la formulazione inserita nelle LLGG *"a tal riguardo il decreto precisa, infatti, che i dati personali che manifestamente non sono utili al trattamento di una specifica segnalazione non sono raccolti o, se raccolti accidentalmente, sono cancellati senza indugio"* possa essere intesa nel senso che il ricevente possa eliminare definitivamente gli elementi di una segnalazione (**Transparency International Italia - Esperto**).

#### ➤ **Opzione scelta** **Non accolta**

In merito all'osservazione si precisa che nelle LLGG in nota (§ 4.1.3, parte prima) si è ulteriormente precisato che *"il principio di minimizzazione previsto dal decreto ai sensi dell'art. 13 comma 2 del dlgs 24/2023 debba essere interpretato in modo restrittivo limitando l'applicabilità della previsione ai soli casi sia palese la assoluta irrilevanza di parti della segnalazione che contengono dati personali rispetto alla vicenda segnalata restando salve le norme di settore in materia di conservazione degli atti"*.

**5.6** Si segnala, la seguente opportuna aggiunta al paragrafo 4.1.3, quando si chiede di "effettuare il trattamento in maniera da garantire un'adeguata sicurezza dei dati personali, compresa la protezione, mediante misure tecniche e organizzative adeguate, da trattamenti non autorizzati o illeciti e dalla perdita, dalla distruzione o dal danno accidentali ("integrità, DISPONIBILITA' (da aggiungere) e riservatezza) (**RPCT dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale**).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

Alla luce dell'osservazione è stato inserito nelle LLGG al § 4.1.3 il riferimento anche alla "disponibilità".

**5.7** Riguardo all'informativa sul trattamento dei dati personali, alcuni, tra cui **un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione** chiedono:

- di riconsiderare la precisazione che *"Non devono invece essere fornite informative ad hoc ai vari soggetti interessati."* perché se i dati vengono raccolti direttamente dal segnalante, o se il segnalante ha dato il consenso alla rivelazione della propria identità, o se è terminata la fase delle indagini preliminari o dell'istruttoria del proc. contabile, non v'è motivo per non rendere l'informativa obbligatoriamente prevista dagli artt. 13 e 14 del Reg. Ue 2016 n.679, adempimento che potrebbe essere effettuato anche tramite la piattaforma di acquisizione della segnalazione o, in caso di segnalazione resa in presenza, al momento della verbalizzazione della stessa (**Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino**);
- di chiarire il momento e le modalità dell'informativa sul trattamento dei dati personali ai soggetti diversi dal segnalante (es. segnalato, facilitatore, persone interessate, ecc.), anche in considerazione della nota a piè di pagina n. 103 in cui è specificato che ai sensi degli articoli 13 e 14 del GDPR *"l'informativa deve essere fornita al momento dell'acquisizione dei dati personali"*.

➤ **Opzione scelta**  
**Parzialmente accolta**

In merito all'informativa, nel testo delle LLGG (§ 4.1.3, parte prima) si è ulteriormente precisato che *"Nella fase di acquisizione della segnalazione e della eventuale successiva istruttoria non devono invece essere fornite informative ad hoc ai vari soggetti interessati diversi dal segnalante. Laddove all'esito dell'istruttoria sulla segnalazione si avvii un procedimento nei confronti di uno specifico soggetto segnalato, a quest'ultimo va naturalmente resa un'informativa ad hoc"*.

In nota si è anche aggiunto che *"Ciò anche per evitare elevati flussi informativi dai quali è possibile dedurre il coinvolgimento della persona in una segnalazione vanificando le tutele per la riservatezza approntate dal decreto (v. anche 14, par. 5, lett. b) e d), del Regolamento (UE) 2016/679, che peraltro in taluni casi, che possono sussistere nel contesto di specie, esclude l'obbligo di fornire l'informativa quando i dati non sono raccolti presso l'interessato"*.

**5.8** Si chiede di riconsiderare l'affermazione secondo la quale he *"la persona coinvolta o la persona menzionata nella segnalazione, [...], non possono esercitare i diritti che normalmente il GDPR riconosce agli interessati"*, non potendo essa valere quando dall'esercizio di tali diritti non possa derivare un pregiudizio effettivo e concreto alla riservatezza del segnalante, come nei casi in cui questi ha abbia dato il consenso alla rivelazione della propria identità, o quando sia terminata la fase delle indagini preliminari o dell'istruttoria del procedimento contabile (**Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino**).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

Alla luce dell'osservazione, si è integrato il testo delle LLGG (§ 4.1.3, parte prima) precisando che la persona coinvolta o la persona menzionata nella segnalazione non possono esercitare i diritti "per il tempo e nei limiti in cui ciò costituisca una misura necessaria e proporzionata".

In nota si è chiarito anche che ciò vale *"tenuto conto dei diritti fondamentali e dei legittimi interessi dell'interessato di cui al comma 1 lett. [...] f) ai sensi dell'art. 2, undecies co.3 del dlgs 2023 n. 196"*.

**5.9** **Un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione** ha chiesto di chiarire se i gestori assumono la qualifica di titolari del trattamento alla luce dell'art. 13 co. 4, che specifica che *"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"*, quindi i soggetti designati come riceventi/gestori delle segnalazioni) con tutto ciò che ne consegue in termini di adempimenti organizzativi e in materia di privacy.

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Nelle LLGG in linea con il d.lgs. n. 24/2023 si è chiarito che sono titolari del trattamento i soggetti del settore pubblico e privato che istituiscono canali di segnalazione interni, ANAC nell'ambito del canale di segnalazione esterno e le autorità competenti cui le segnalazioni vengono trasmesse (cfr. § 4.1.3).

In merito ai gestori delle segnalazioni si è chiarito che laddove si tratti di soggetti interni questi devono essere autorizzati al trattamento dei dati personali da parte delle amministrazioni/enti (titolari del trattamento) e quindi essere destinatari di una specifica formazione in materia di privacy laddove invece la gestione sia affidata a soggetti esterni questi sono responsabili del trattamento in base ad un accordo appositamente stipulato con l'amministrazione/ente (titolari del trattamento) (cfr. per i dettagli §§ 3.2 e 4.1.3 delle LLGG).

**5.10** Si chiede un ripensamento della qualifica del gestore esterno del canale interno di segnalazione, che nelle LLGG è indicato come responsabile del trattamento ex art. 28 del GDPR. Ciò in quanto l'art. 13 co.6 del d. lgs. 24/2023 - rispetto al quale ANAC imposta le indicazioni di nomina ex art. 28 del GDPR - non disciplina espressamente tale evenienza poiché si tratta di una disposizione generica riferita ad eventuali fornitori esterni che trattano dati per conto del titolare del trattamento quali, ad esempio, e più propriamente, i fornitori di servizi su cui poggiare i canali informatici di segnalazione indipendentemente dalla gestione diretta degli stessi (**Libero professionista**).

➤ **Opzione scelta:**  
**Non accolta**

L'osservazione non appare condivisibile. Occorre infatti distinguere tra il soggetto esterno autonomo e con personale specificamente formato cui ai sensi dell'art. 4, co. 2 del d.lgs. 24/2023 può essere affidata la gestione del canale interno e i soggetti terzi (ad es. fornitori esterni) cui - in base all'art. 13, co. 6 del medesimo decreto - può essere affidata la predisposizione di misure tecniche organizzative per ridurre il rischio connesso al trattamento dei dati.

Vale precisare, che in merito al trattamento dei dati personali sia il soggetto esterno cui può essere affidata la gestione del canale interno di segnalazione sia il soggetto terzo di cui all'art. 13, co. 6 assumono la qualifica di responsabile del trattamento di cui all'art. 28 del Regolamento (UE) 679/2016 e all'art. 18 d.lgs. n. 51/2018.

L'esecuzione dei trattamenti da parte dei responsabili del trattamento deve essere disciplinata da un contratto o da altro atto giuridico che preveda l'oggetto, la durata, la natura e la finalità del trattamento, il tipo di dati personali e le categorie di interessati, gli obblighi e i diritti del titolare del trattamento. In tal modo viene tutelata anche la riservatezza del segnalante.

Gli unici soggetti cui il d.lgs. 24/2023 (combinato disposto degli artt. 4, co. 1 e 13, co. 4) attribuisce il ruolo di titolari del trattamento sono le amministrazioni e gli enti del settore pubblico e privato tenuti ad attivare canali interni di segnalazione.

**5.11** Si osserva che l'art. 13, co. 6, del d.lgs n. 24/2023 non sembra richiedere il "*ricorso a soggetti terzi da parte del titolare al fine di rendere più sicuro e adeguato il canale di gestione delle segnalazioni*". Pertanto, al fine di evitare l'introduzione di ulteriori oneri, si richiede di rendere quantomeno eventuale il supporto di soggetti esterni nell'implementazione delle citate misure (**RPCT dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, Confindustria, AODV**)

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

Alla luce dell'osservazione il testo delle LLGG (§ 4.1.3, parte prima) è stato modificato precisando che il ricorso a soggetti terzi è un'eventualità e non un obbligo.

**5.12** Si osserva che potrebbero esserci ipotesi in cui, per via di limitazioni tecniche o per necessità di sicurezza, non sia possibile impostare o adottare misure tecniche che consentano di non registrare nei log dei sistemi *firewall* gli accessi al canale di segnalazione mediate la rete internet aziendale. Si è chiesto di chiarire se, date tali premesse, sono da ritenersi del tutto inefficaci (si veda nota 107) le ulteriori misure adottate che, ad esempio, siano volte a comunicare in maniera chiara e trasparente al segnalante - prima che tenti di accedere al canale di segnalazione - la necessità, a fini di riservatezza, di accedere al canale esclusivamente attraverso una rete dati diversa da quella interna e utilizzando dispositivi diversi da quelli assegnati per lo svolgimento dell'attività lavorativa (**Libero professionista**).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Si rappresenta che l'accesso al canale interno da dispositivi per cui non sia possibile impedirne il tracciamento, deve essere precluso.

✓ **La contitolarità del trattamento**

**5.13** Secondo alcuni andrebbe sottolineato che la contitolarità del trattamento può esservi con riguardo allo strumento utilizzato (il canale e la sua gestione). Si tratterebbe della condivisione della piattaforma ma ogni organizzazione gestirebbe in completa autonomia i propri canali non condividendo - oltre ai dati personali di pertinenza - le determinazioni di mezzi e finalità con le altre organizzazioni. (**privato cittadino, Presidente Associazione Generazione 231**).

➤ **Opzione scelta**  
**Parzialmente accolta**

Le LLGG già chiariscono che i singoli enti accedono esclusivamente alle segnalazioni di propria competenza in caso di gestione affidata ad un medesimo soggetto esterno. Si precisa, comunque, che in caso di contitolarità gli enti sono comunque tenuti a stipulare un accordo ai sensi del d.lgs. n. 51/2018 (cfr. Parte prima, § 3.1 delle LLGG).

5.14 Circa la valutazione d’impatto si è suggerito di esprimersi in senso più netto precisando che la stessa sia sempre dovuta (**privato cittadino**).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

L’osservazione risulta condivisibile. Pertanto nel testo delle LLGG (§ 4.1.3, parte prima) si è dato conto del fatto che deve sempre essere effettuata una valutazione di impatto del trattamento.

5.15 Si è osservato che la previsione secondo cui se il Responsabile del trattamento (RDT) tratta i dati anche per finalità proprie, diventa anch’esso titolare del trattamento andrebbe accompagnata dalle seguenti precisazioni:

- 1) si tratterebbe di un trattamento di dati personali non lecito da parte del RDT;
  - 2) potrebbe essere chiamata in causa la responsabilità anche del titolare “primario” se non dimostra di essersi adoperato ai sensi dell’art. 28 del GDPR, in particolare con riguardo alla previsione del punto 3 lettera h (**privato cittadino**).
- Altri hanno chiesto di chiarire meglio quando il soggetto esterno destinatario delle segnalazioni cui il soggetto pubblico o privato ha affidato la gestione delle segnalazioni può assumere il ruolo di Titolare del trattamento (**RPCT Regione Toscana**).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Nelle LLGG è stato già chiarito che qualora i responsabili del trattamento non si limitino a trattare i dati in base alle indicazioni del titolare del trattamento e inizino a definire mezzi e finalità propri, sono considerati titolari rispetto a tale ultimo trattamento e possono pertanto essere soggetti alle sanzioni amministrative pecuniarie da parte del Garante. Non si è ritenuto pertanto necessario modificare il testo delle LLGG.

5.16 Secondo alcuni sarebbe auspicabile una esemplificazione dei mezzi e delle modalità di “*tracciamento dell’attività del personale autorizzato*” adeguati e/o ammissibili, anche al fine di evitare conflitti con l’art. 4 dello Statuto dei lavoratori e con la normativa sulla privacy (**AODV**).

➤ **Opzione scelta**  
**Parzialmente accolta**

Nelle LLGG è stato precisato (§ 4.1.3, parte prima) che “*Deve essere evitato il tracciamento di qualunque informazione che possa ricondurre all’identità o all’attività del segnalante. Spetta comunque al titolare del trattamento alla luce del principio di responsabilizzazione, individuare le misure di sicurezza idonee alla luce del rischio in concreto*”. Inoltre è stato inserito in nota quanto segue “*Il tracciamento, fatto salvo quanto previsto dall’art. 4 della l. n. 300/1970, può essere effettuato esclusivamente al fine di garantire la correttezza e la sicurezza del trattamento dei dati*”.

✓ **La tutela da eventuali ritorsioni**

5.17 La norma dell’art. 17, comma 2, del decreto prevede una presunzione di collegamento tra la segnalazione e l’atto ritorsivo: qualora quest’ultimo consista in un fatto di possibile rilevanza penale la presunzione non può essere utilizzata perché inverte l’onere della prova in modo non conforme al dettato costituzionale in punto di presunzione di non colpevolezza (**Unione Camere Penali**).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Le indicazioni in merito all’onere della prova contenute nelle LLGG derivano dalla previsione di cui all’art. 17, co. 2 del d.lgs. 24/2023. L’Autorità non dispone della competenza per intervenire, neppure in via interpretativa, rispetto agli aspetti evidenziati nell’osservazione.

5.18 Quanto alla protezione delle ritorsioni, si chiede di precisare, con maggiore chiarezza, che le previsioni di cui all’articolo 17, comma 2 e 3 d.lgs. n. 24/2023 - che implicano una inversione dell’onere della prova - non trovano applicazione per i soggetti di cui all’art. 3 comma 5 del citato decreto (**Dipendente di una società**).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Le LLGG risultano già chiare sul punto laddove si è precisato che “non tutti i soggetti a cui sono riconosciute tutele contro le ritorsioni possono beneficiare dell’inversione dell’onere della prova.

Il legislatore, infatti, ha escluso tale beneficio per alcuni specifici soggetti che avendo un legame qualificato con il segnalante, denunciante, divulgatore pubblico potrebbero subire ritorsioni in ragione di detta connessione. Si tratta di facilitatori, persone del medesimo contesto lavorativo, colleghi di lavoro, e anche soggetti giuridici nei casi in cui siano enti di proprietà del segnalante, denunciante, divulgatore pubblico o enti in cui lavora o enti che operano nel medesimo contesto lavorativo<sup>1</sup> (cfr. § 1. 5 della presente parte delle LLGG). Su tutti questi soggetti, qualora lamentino di aver subito ritorsioni o un danno, incombe dunque l’onere probatorio” (cfr. Parte prima, § 4.2.3, e Parte seconda, § 2).

5.19 E’ auspicabile un’interpretazione dell’art. 16, comma 3, d.lgs. 24/2023 che non subordini il potere disciplinare del datore di lavoro, nei casi di segnalazione infondata per dolo o colpa grave, all’accertamento giudiziale di tali circostanze, in linea con le previsioni della L. 179/2017 e con una lettura costituzionalmente orientata della norma (segnatamente, alla luce del fondamento del potere disciplinare di cui all’art. 2106 c.c. da rinvenirsi nell’art. 41 Cost.); invero, il differimento dell’esercizio del potere disciplinare all’esito di un procedimento penale o civile non è imposto dalla Direttiva 2019/1937 e pare eccessivo rispetto alle esigenze di tutela del segnalante già ampiamente presidiate dall’art. 17, d.lgs. 24/2023 (AODV).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Tale impostazione non appare in linea con l’art. 16, co. 3 del d.lgs. 24/2023 che prevede che 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.

Dall’interpretazione letterale di tale norma si desume quindi che una sanzione disciplinare è irrogata quando sia accertata, anche con sentenza di primo grado:

- a) la responsabilità penale del segnalante o denunciante per i reati di diffamazione o di calunnia oppure
- b) in caso di responsabilità civile, per lo stesso titolo, per dolo o colpa grave.

In base a tale interpretazione non sembra quindi che possa prescindersi dall’accertamento in sede penale e civile per l’irrogazione della sanzione disciplinare.

Non si è ritenuto pertanto di modificare il testo delle LLGG.

5.20 Secondo alcuni sarebbe più opportuno circoscrivere le tutele alle ipotesi in cui la segnalazione si basi su fatti precisi e concordanti e sia adeguatamente motivata, anche attraverso idonea documentazione (**Assonime, Confindustria**).

➤ **Opzione scelta**  
**Parzialmente accolta**

Si precisa in primo luogo che il nuovo decreto non richiede più che la segnalazione sia fondata su elementi di fatto precisi e concordanti. Con riferimento alle condizioni per la protezione dalle ritorsioni, il decreto fa invece ricorso al diverso concetto di “fondati motivi”.

Per circoscrivere il concetto di fondati motivi l’Autorità ha comunque meglio precisato, ove non già chiarito precedentemente, nelle LLGG (§ 4.2.2, parte prima) che i segnalanti devono ragionevolmente credere alla luce delle circostanze concrete allegate ed informazioni effettivamente acquisibili al momento della segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia che le informazioni sulle violazioni siano veritiere e rientranti fra gli illeciti considerati dal legislatore. Non sono stati ritenuti sufficienti invece le semplici voci di corridoio, supposizioni o notizie di pubblico dominio.

5.21 Si è evidenziato che, con riferimento alle ritorsioni, il riferimento al legale rappresentante quale interlocutore di ANAC ai fini degli accertamenti di eventuali ritorsioni può essere rischioso. Ciò in quanto, tale soggetto, soprattutto nelle imprese di medie dimensioni, può coincidere con l’autore della ritorsione, circostanza che può determinare un conflitto d’interessi nell’interlocuzione con l’Autorità (**Migliorativamente**).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

È stato eliminato dal testo delle LLGG (§ 4.2.3, parte prima) il riferimento espresso al rappresentante legale quale interlocutore di ANAC negli enti di diritto privato.

## Parte Seconda - Il canale esterno e il ruolo di ANAC nella gestione delle segnalazioni

✓ **Le soluzioni tecnologiche di ANAC: la piattaforma informatica**

1.1 Si osserva che in virtù del fatto che nei piccoli Comuni italiani vi è una fortissima turnazione del RPCT, sarebbe utile richiamare l'attenzione, anche alla luce di alcuni provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali, sulla necessità di aggiornare tempestivamente i profili di autenticazione e di autorizzazione all'accesso alla piattaforma ANAC nel caso in cui si verificano tali modifiche e di effettuare i controlli periodici su tale aspetto (Associazione Centro Studi Informatica Giuridica di Ivrea- Torino).

➤ **Opzione scelta:**  
**Accolta**

Per le pubbliche amministrazioni, la trasmissione di segnalazioni ad ANAC può avvenire ad opera del RPCT che può accedere utilizzando lo stesso account già accreditato presso ANAC. È cura delle pubbliche amministrazioni comunicare prontamente ad ANAC eventuali aggiornamenti riguardo la posizione del RPCT in modo che il relativo sistema di accreditamento ANAC sia aggiornato di conseguenza. Questo aspetto è descritto in Parte Seconda capitolo 4, paragrafo *Acquisizione delle segnalazioni delle LLGG* e nel relativo allegato.

1.2 Si è osservato che sarebbe utile integrare la procedura di cui all'Allegato 3 alle LLGG per l'accreditamento alla Piattaforma con la possibilità, per gli enti tenuti alla nomina dell'RPCT, di utilizzare le credenziali già in uso per la piattaforma per gli RPCT, previo censimento a mezzo registro degli RPCT. Ciò in quanto, in tali enti, il decreto prevede che sia proprio l'RPCT a gestire le segnalazioni.

Tale integrazione consentirebbe:

- Un completamento dell'attività di censimento degli RPCT a mezzo registro;
- Una ottimizzazione nella gestione delle credenziali;
- Una riduzione dei dubbi interpretativi in merito allo spid (se sia da utilizzarsi lo spid personale oppure quello aziendale);
- Il non coinvolgimento degli operatori di protocollo nella fase di accreditamento alla piattaforma, come invece al momento necessariamente previsto, dovendo utilizzarsi la PEC istituzionale dell'ente di appartenenza. Il coinvolgimento del protocollo infatti assume duplice criticità in quanto comporta: 1. la necessità di predisporre una procedura per la validazione dello spid, in quanto gli operatori di protocollo non sono tenuti a sapere se l'utente indicato nella PEC di conferma registrazione sia titolato o meno a trattare tali tipologie di procedure; 2. La circolazione di informazioni quanto meno relative all'esistenza di una segnalazione di whistleblowing da trasferire all'ANAC.

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

Per le pubbliche amministrazioni, la trasmissione di una segnalazione ad ANAC può essere effettuata dal RPCT, utilizzando lo stesso account accreditato in ANAC. Questo aspetto è stato esplicitato sia in Parte Seconda cap. 4, paragrafo "Acquisizione delle segnalazioni" che nel relativo allegato.

Per quanto riguarda l'uso dello SPID si precisa che si tratta dello SPID personale. La procedura di validazione dello SPID dipende dall'organizzazione interna. A mero titolo di esempio, l'operatore del protocollo può trasferire le informazioni ricevute tramite PEC all'ufficio competente alla gestione delle segnalazioni di *whistleblowing*.

Resta fermo comunque che gli utenti che gestiscono i dati pervenuti tramite sono comunque tenuti al rispetto della riservatezza come previsto dal trattamento dei dati.

1.3 Riguardo all'accesso alla piattaforma predisposta da ANAC si prevede che esso avvenga con autenticazione informatica a più fattori. Al riguardo si evidenzia la necessità di garantire la conformità con quanto previsto dalla Legge 11 settembre 2020, n.120, che ha convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (decreto semplificazioni), recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale, che a partire dal 28/02/2021 ha reso necessario per tutte le Pubbliche Amministrazioni di integrare nei propri sistemi informativi SPID (Sistema Pubblico di Identità Digitale) e CIE (Carta d'Identità Elettronica) come unico sistema di identificazione per l'accesso ai servizi

digitali, con la conseguente necessità che l'accesso e l'identificazione del segnalante avvengano unicamente tramite SPID o CIE o EIDASS (Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino).

➤ **Opzione scelta:**  
**Accolta**

In merito alle osservazioni relative allo SPID, CIE e EIDAS si precisa che i sistemi di autenticazione di terze parti supportati dalla piattaforma ANAC sono scelti tra questi sistemi. Questo aspetto è stato meglio esplicitato negli allegati n. 2 e 3 alle LLGG.

1.4 Si chiede di specificare le modalità operative di utilizzo della piattaforma ANAC. Nel dettaglio, si osserva che dalle Linee Guida non risulta chiaro se la piattaforma permetta esclusivamente la consultazione delle informazioni presenti nella segnalazione oppure se sia anche possibile:

- Trasferire la segnalazione ricevuta su piattaforma ANAC su piattaforma interna all'Ente;
- Esportare la segnalazione tramite apposito file creato e salvato sul dispositivo del Responsabile Anticorruzione; In quest'ultimo caso si segnala la necessità di adottare misure adeguate al fine di impedire la modificabilità dei dati esportati in modo da evitare il rischio di manipolazione della segnalazione (**Associazione Centro Studi informatica Giuridica di Ivrea- Torino**).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

In merito all'osservazione relativa alla possibilità di trasferire la segnalazione ricevuta in piattaforma ANAC sulla piattaforma interna dell'Ente si rappresenta che la piattaforma online ANAC non consente tale trasferimento. In ogni caso questo aspetto è dettagliato negli allegati n. 2 e 3 alle LLGG.

Quanto invece alla richiesta che attiene l'esportazione della segnalazione si rappresenta che la piattaforma ANAC consente di salvare i file della segnalazione. La modalità di salvataggio dei file scaricati è demandata all'utente che accede alla piattaforma. Il trasferimento dei files è messo in sicurezza tramite il canale di comunicazione crittografica (https). Qualora tali dati siano salvati sul proprio dispositivo, l'utente dovrà adottare adeguate misure di sicurezza per proteggere i dati personali acquisiti, anche eventualmente attraverso l'utilizzo di strumenti di cifratura. Questo aspetto è esplicitamente descritto in Parte Seconda, cap 4., par. "La trasmissione delle segnalazioni" punto a.

1.5 Si ritiene che in relazione al processo di segnalazione orale nel contesto della piattaforma informatica di ANAC risulta di non agevole comprensione il modello di sicurezza e la *threat analysis* compiuta a monte dell'ideazione del processo stesso in rapporto alla gestione delle chiavi (key code) tramite le quali il segnalante può - in modo più o meno mediato - interagire con la piattaforma.

Invero, la previsione dell'OTKC non pare corrispondere ad (accresciute) esigenze di tutela del segnalante, nella misura in cui:

1. tale OTKC è sicuramente conosciuto da soggetti terzi (l'operatore che riceve la segnalazione) che, in uno scenario patologico, possono sin da subito simulare l'accesso da parte del segnalante, con contestuale rilascio della chiave definitiva che però non potrebbe quindi in nessun modo essere conosciuta dal segnalante, estromettendolo in pratica dalla possibilità di ottenere ulteriore accesso alle informazioni contenute nella piattaforma nonché di fornire ulteriori elementi durante un'interlocuzione con i soggetti addetti all'istruttoria;
2. tale OTKC, diversamente da tradizionali sistemi di OTP riservate al primo accesso in cui la prima credenziale è rilasciata dalla piattaforma - non potrebbe essere convertito in una credenziale definitiva arbitraria conosciuta solo al soggetto da autenticare, in quanto - secondo quanto previsto nello schema in commento - tale OTKC potrebbe essere convertito nel key code definitivo tramite interazione con terzi che potrebbero costituirsi intermediari nella comunicazione della credenziale definitiva e quindi abusarne per impersonificare il segnalante. Mentre questo ultimo rischio pare essere strutturale e non mitigabile nell'ipotesi di processo adombrato nello schema di linee guida, l'OTKC non pare in nessuno scenario introdurre sostanziali mitigazioni a tutela del segnalante ma, giusto quanto sopra, introduce un nuovo rischio (quello che l'abuso dell'OTKC permetta ad un attaccante di impersonificare il segnalante, di ottenere il key code definitivo e per l'effetto impedire al segnalante di ottenerlo, estromettendolo in modo definitivo dall'interazione relativa alla segnalazione) non altrimenti ravvisabile in un processo in cui al momento stesso della segnalazione al segnalante venga fornito direttamente il key code definitivo (**Amministratore Unico della LT42 Srl**).

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

L'operatore che riceve la segnalazione orale e trasmette al segnalante il OTKC è un soggetto formalmente individuato e autorizzato alla gestione delle segnalazioni orali e al trattamento dei dati personali.

Non si è ritenuto pertanto di modificare il testo delle LLGG.

1.6 In merito allo smarrimento del key code della segnalazione, un **sogetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione**, chiede di chiarire nelle LLGG se, laddove il segnalante si rivolga ad ANAC per recuperare la propria segnalazione, una volta riconosciuto come l'autore di una segnalazione, gli venga fornito il key code che aveva smarrito.

➤ **Opzione scelta**  
**Non accolta**

Il processo descritto è utile solamente a potersi identificare come autore della segnalazione e, ad esempio, fornire ulteriori chiarimenti e informazioni utili ad integrarla, conoscerne lo stato di avanzamento e l'esito finale. Una volta identificata la segnalazione, non è comunque possibile recuperarne il **key code**. Questo aspetto è stato esplicitamente descritto in Parte Seconda, § 4 delle LLGG.

### Parte Terza - La disciplina sanzionatoria

1.1 Si osserva che con riferimento alla violazione della riservatezza come condotta tipica, l'art. 21 d.lgs. 24/2023 attribuisce ad ANAC il potere sanzionatorio in caso di violazione dell'obbligo di riservatezza di cui all'art. 12. L'art. 12 prevede, tra l'altro, l'adempimento di alcune previsioni del Reg. UE n. 679/2016 (GDPR), tra cui gli articoli 29, 32, oltre a definire le finalità di riservatezza riportando gli eventi da evitare. Sembra opportuno distinguere l'ambito di applicazione, in quanto, laddove si prevedesse in capo ad ANAC la possibilità di emettere sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione dell'obbligo di riservatezza dei titolari del trattamento "di per sé", la condotta sarebbe sottoposta a doppia sanzione, in violazione della giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea. Bisogna, infatti, escludere che ANAC possa essere ritenuta Autorità di controllo "per materia" ai sensi del Reg. UE n. 679/2016, non potendo concorrere all'ambito di competenza dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali.

Per tale motivo, si propone di precisare quale sia l'ambito di competenza per le violazioni del titolare del trattamento, distinguendo tra violazione delle norme di progettazione privacy by design e accountability riportate dall'art. 13 d.lgs. 24/2023, rispetto alla violazione della riservatezza come "evento-conseguenza" di cui all'art. 12 d.lgs. 24/2023. In tale modo, in caso di violazione, il Garante privacy potrebbe sanzionare la mancanza di adozione di misure di sicurezza (es. mancanza di informativa; mancanza di crittografia; mancanza di valutazione di impatto) anche in assenza di eventi di c.d. "data breach", mentre ANAC potrebbe sanzionare la conseguenza dell'inadempimento, ovvero l'evento-conseguenza che ha determinato l'effettiva divulgazione non autorizzata dell'identità delle persone tutelate (**Libero professionista**).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

Alla luce dell'osservazione è stata inserita nella Parte Terza delle LLGG, dedicata alle sanzioni, la seguente formulazione: *"restano salve le sanzioni applicabili dal Garante per la protezione dei dati personali per i profili di competenza in base alla disciplina in materia di protezione dei dati personali (Regolamento (UE) 2016/679 e d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, Codice in materia di protezione dei dati personali)"*.

1.2 Alcuni, tra cui un **sogetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione**, osservano che l'art. 21 del decreto non è chiaro in punto di individuazione del c.d. "responsabile" a cui l'ANAC può applicare la sanzione. Il punto dovrebbe essere chiarito nelle linee guida con riferimento all'alternativa tra persona fisica ed ente.

Si chiede inoltre di inserire nelle LLGG un riferimento alla l. n. 689/1981.

(Unione Camere Penali, Dipendente della società CIRFOOD s.c., Presidente Associazione Generazione 231, Direttore generale AIIA - Associazione Italiana Internal Auditor, Confindustria, AODV).

➤ **Opzione scelta**  
**Accolta**

L'osservazione si è ritenuta condivisibile, pertanto il testo delle LLGG (§ 1, parte terza) è stato integrato come segue.

*"Ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 24/2023, ANAC applica al responsabile, sia nel settore pubblico che nel settore privato, le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie:*

- a) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che la persona fisica individuata come responsabile abbia commesso ritorsioni;*
- b) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che la persona fisica individuata come responsabile abbia ostacolato la segnalazione o abbia tentato di ostacolarla;*
- c) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che la persona fisica individuata come responsabile abbia violato l'obbligo di riservatezza di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 24/2023. Restano salve le sanzioni applicabili dal Garante per la protezione dei dati personali per i profili di competenza in base alla disciplina in materia di dati personali;*
- d) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che non sono stati istituiti canali di segnalazione; in tal caso responsabile è considerato l'organo di indirizzo sia negli enti del settore pubblico che in quello privato;*

e) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta 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 quanto previsto dal decreto; in tal caso responsabile è considerato l'organo di indirizzo sia negli enti del settore pubblico che in quello privato;

f) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che non è stata svolta l'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute; in tal caso responsabile è considerato il gestore delle segnalazioni;

g) da 500 a 2.500 euro, quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità civile della persona segnalante per diffamazione o calunnia nei casi di dolo o colpa grave, salvo che la medesima sia stata già 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.

Compatibilmente con le disposizioni previste dal d.lgs. n. 24/2023, trova applicazione la L. n. 689/1981.

Per maggiori dettagli sull'iter dei singoli procedimenti sanzionatori, si rinvia all'apposito Regolamento sanzionatorio che ANAC sta predisponendo”.

## Parte Quarta - Il regime transitorio

1.1 Si chiede di valutare la possibilità che, analogamente a quanto previsto 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 duecento quarantanove, per i quali opera l'obbligo di istituire un canale interno di segnalazione e definire le relative procedure, detto obbligo decorre dal 17 dicembre 2023” anche per gli enti pubblici non economici di piccole dimensioni quali gli Ordini e le Federazioni, che hanno pochi o nessun dipendente con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato (ad esempio la FNCF ha solo tre dipendenti), l'obbligo di istituire un canale interno di segnalazione e definire le relative procedure, decorrerà dallo stesso termine, ovvero, dal 17 dicembre 2023 (**Presidente della Federazione Nazionale degli Ordini dei Chimici e dei Fisici, RPCT Ordine Interregionale dei Chimici e dei Fisici del Piemonte e Valle d'Aosta**).

### ➤ **Opzione scelta** **Non accolta**

Non è possibile prevedere deroghe ulteriori rispetto a quelle espressamente previste dal legislatore all'art. 24 del d.lgs. 24/2023. Pertanto si è ritenuto di non modificare il testo delle LLGG.

1.2 Si chiede se il posticipo dell'obbligo di istituzione del canale di segnalazione interno al 17 dicembre 2023 si estenda anche alla procedura che quel canale interno dovrà necessariamente disciplinare e se, quindi, i soggetti privati con meno di 249 dipendenti possano istituire il canale interno ed adottare la procedura fino al 17 dicembre 2023, oppure, se il posticipo dell'obbligo di istituzione del canale di segnalazione interno al 17 dicembre 2023 non si estenda anche alla procedura e, quindi, i soggetti privati con meno di 249 dipendenti possano istituire il canale interno fino al 17 dicembre 2023, ma siano tenuti adottare la procedura entro il 15 luglio 2023 (**Libero professionista**).

### ➤ **Opzione scelta** **Non accolta**

Nelle LLGG, Parte quarta, § 1, risulta già chiarito che, ai fini del differimento del termine al 17 dicembre 2023 per i soggetti privati che hanno fino a 249 dipendenti, l'obbligo riguarda sia l'attivazione del canale interno sia la definizione delle relative procedure, che pertanto non possono essere considerati obblighi distinti.

Si è pertanto ritenuto di non modificare il testo delle LLGG.