



**IL GOVERNO LOCALE**

*A cura di: Pasquale Monea*



# **LA NUOVA DISCIPLINA DEL WHISTLEBLOWING NEL SETTORE PUBBLICO**

**con particolare riferimento  
agli Enti locali**

*A cura di Clemente Lombardi e Giuseppe Fiorillo*



**Gruppo Editoriale CEL**

## SOMMARIO

1. Premessa introduttiva.....	3
2. Excursus normativo.....	3
3. L'istituto del whistleblowing negli enti locali .....	4
4. Gli enti tenuti a garantire la tutela dei dipendenti autori di segnalazioni.....	5
5. Le segnalazioni ed il loro trattamento.....	7
5.1 Il trattamento delle segnalazioni.....	8
5.2 Il trattamento dei dati personali .....	9
6. I canali di segnalazione e tempi di conservazione .....	10
7. La tutela della riservatezza del segnalato e la “giusta causa” di rivelazione di notizie coperte dall’obbligo di segreto .....	12
8. Il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e la figura del custode.....	14
9. Informazioni sulla procedura di segnalazione interna.....	17

## 1. Premessa introduttiva

Il whistleblowing rappresenta il sistema di protezione delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica mediante apposite procedure per la loro presentazione e gestione.

Tale sistema è preordinato alla tutela del whistleblower (*“soffiatore di fischiello”* secondo la traduzione letterale in italiano) e cioè della persona fisica che effettua la segnalazione.

Il presupposto dell'istituto è costituito dalla convinzione che **colui che lavora per un'organizzazione pubblica o privata** o è in contatto con essa nello svolgimento della propria attività professionale **è spesso la prima persona a venire a conoscenza delle minacce o pregiudizi al pubblico interesse che si generano in tale ambito.**

Nel segnalare violazioni del diritto dell'Unione europea lesive del pubblico interesse, tali persone (gli *«informatori - whistleblowers»*) svolgono un ruolo decisivo nella denuncia e nella prevenzione di tali violazioni e nella salvaguardia del benessere dell'organismo pubblico o privato al cui servizio operano.

È innegabile, però, che i potenziali informatori sono spesso poco inclini a segnalare inquietudini e sospetti nel timore di ritorsioni ed è in tale contesto che nasce l'esigenza di garantire una protezione equilibrata ed efficace degli informatori sia a livello dell'Unione europea che internazionale.

## 2. Excursus normativo

L'istituto giuridico del Whistleblowing nel settore pubblico è stato introdotto in Italia dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190, comunemente identificata come la legge *“Anticorruzione”*, adottata in attuazione degli obblighi convenzionali e delle raccomandazioni promananti dal contesto dell'Unione europea.

Il comma 51 dell'art. 1 della suddetta legge ha inserito, all'interno del D.Lgs. n. 165 del 30 marzo 2001 (Testo Unico Pubblico Impiego), l'art. 54 bis che prevede un regime di tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

La disciplina è stata poi integrata, una prima volta, dall'art. 19, comma 15, del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella Legge 11 agosto 2014, n. 114 che, nel prevedere misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa, ha modificato il comma 1 dell'art. 54-bis trasferendo all'ANAC le funzioni del Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) in materia di prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1 della Legge 6 novembre 2012 n. 190.

Successivamente, l'art. 1, comma 1, della Legge 30 novembre 2017, n. 179 *«Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato»* ha sostituito integralmente l'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001 rubricato *“Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”*.

Dal 30 marzo 2023 è entrato in vigore il D.Lgs. n. 24/2023 le cui disposizioni sono efficaci dal 15 luglio 2023.

Tale decreto costituisce la normativa di attuazione in Italia della Direttiva Europea n. 1937/2019 riguardante *“la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”* che, con particolare riferimento al settore pubblico, **ha sostituito le disposizioni in materia di whistleblowing previste dall'art. 54 bis del TUPI.**



Il D.Lgs. n. 24/2023 ha imposto all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) di adottare, entro tre mesi dalla sua data di entrata in vigore, le nuove Linee Guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni esterne.

Le Linee Guida, approvate dal Consiglio di ANAC nell'adunanza del 12 luglio con la delibera n. 311/2023, sono consultabili al seguente indirizzo: <https://www.anticorruzione.it/-/del.311.2023.linee.guida.whistleblowing>.

### 3. L'istituto del whistleblowing negli enti locali

Il whistleblowing, come definito nella premessa introduttiva, rientra nel novero degli istituti giuridici che nel nostro ordinamento sono rappresentati dal **complesso di norme che regolano una medesima fattispecie riunendola sotto una disciplina comune**.

Con il D.Lgs. n. 24/2023 l'Italia si è quindi, finalmente, dotata di una disciplina organica per l'applicazione di un **istituto che fa parte degli strumenti a disposizione per contrastare e prevenire la corruzione e la cattiva amministrazione nel settore sia pubblico che privato**.

Nel corso della trattazione ci si occuperà, in particolare, dell'impatto dell'istituto sugli enti locali facendo ricorso per la esatta individuazione di tali enti all'art. 2 del D.Lgs. n. 267/2000 di cui si riporta il contenuto.

#### Art. 2 del D.Lgs. n. 267/2000

##### **Ambito di applicazione**

- 1. Ai fini del presente testo unico si intendono per enti locali i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni.*
- 2. Le norme sugli enti locali previste dal presente testo unico si applicano, altresì, salvo diverse disposizioni, ai consorzi cui partecipano enti locali, con esclusione di quelli che gestiscono attività aventi rilevanza economica ed imprenditoriale e, ove previsto dallo statuto, dei consorzi per la gestione dei servizi sociali.*

I suddetti enti locali (previsti dall'art. 114 della Costituzione) sono, quindi, obbligati a garantire la tutela dei dipendenti autori di segnalazioni utilizzando lo strumento del whistleblowing ed in quanto soggetti giuridici del settore pubblico:

– **sono tenuti ad istituire canali e procedure per le segnalazioni interne da parte dei propri dipendenti e di coloro che sono agli stessi equiparati.**

Per quanto concerne i Comuni è utile in questa sede rilevare che il nostro legislatore non ha ritenuto di esercitare la facoltà, prevista dall'art. 8, comma 9, secondo capoverso della Direttiva n. 1937/2019, di escludere i Comuni con meno di 10.000 abitanti o 50 lavoratori dall'obbligo di istituire canali e procedure per le segnalazioni interne da parte dei propri dipendenti e dei soggetti equiparati.

In merito occorre osservare che i Comuni con meno di 10.000 abitanti sono complessivamente 5.500 e costituiscono il 69% dei Comuni italiani, nei quali si contano, secondo le statistiche più recenti, 10.068.213 di residenti e cioè il 17% della popolazione nazionale.

Esonerare una platea così ampia di Comuni dal momento che sarebbero stati esclusi anche quelli con più di 10.000 abitanti con un numero di lavoratori inferiore a 50 che non sono certamente pochi, avrebbe, probabilmente, costituito un esempio di disimpegno nella prevenzione della corruzione che il legislatore italiano ha ritenuto opportuno evitare.

Ecco quindi perché anche Morterone, Comune italiano di 31 abitanti della provincia di Lecco in Lombardia, al quale spetta il record di essere il più piccolo comune italiano per popolazione, deve applicare la normativa sul whistleblowing ed istituire il canale di segnalazione interno con un dispiego di mezzi economici ed energie lavorative che sicuramente non



possiede al pari di moltissimi altri Comuni italiani in difficoltà finanziarie ed afflitti da carenza di risorse umane.

**Art. 8, comma 9, secondo capoverso, della Direttiva n. 1937/2019**

Gli Stati membri possono esentare dall'obbligo di cui al paragrafo 1 i Comuni con meno di 10 000 abitanti, o meno di 50 lavoratori, o altri soggetti di cui al primo comma del presente paragrafo con meno di 50 lavoratori.

#### **4. Gli enti tenuti a garantire la tutela dei dipendenti autori di segnalazioni**

Dopo aver detto che gli enti locali, come individuati al paragrafo 2, fanno parte della vasta platea degli organismi del settore pubblico che, per effetto del D.Lgs. n. 24/2023, sono tenuti ad assicurare la tutela dei rispettivi dipendenti autori di segnalazioni, i c.d. whistleblowers, occorre rilevare che il nostro Ordinamento ha utilizzato la tecnica del rinvio per individuare il complesso delle Pubbliche Amministrazioni che hanno l'obbligo di farsi carico della protezione dei propri dipendenti che segnalano violazioni di:

- disposizioni normative nazionali o dell'unione europea consistenti in illeciti amministrativi, contabili, civili o penali che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato.

Il bene giuridico tutelato, che è poi quello tipizzato nei reati contro la Pubblica Amministrazione, è, quindi, rappresentato dal c.d. interesse della collettività ad una gestione della "pubblica amministrazione" sana, trasparente ed improntata al rispetto dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento.

Necessita, inoltre, che le violazioni oggetto di segnalazione (comportamenti, atti o omissioni) siano legate da un nesso causalità con il contesto lavorativo pubblico in cui sono maturate ed in cui il dipendente le ha apprese.

Le amministrazioni pubbliche, in base alla collaudata tecnica del rinvio, sono quelle individuate dall'art. 1 comma 2 del D.Lgs. n. 165/2001 che di seguito si riporta:

**Art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001**

2. Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI.

La suddetta norma costituisce il riferimento per definire l'ambito di applicazione soggettivo del settore pubblico che viene espressamente indicato dall'art. 3, comma 3, lettere a) e b), del D.Lgs. n. 24/2023 e precisamente:



### **Art. 3, comma 3, lettere a) e b) del D.Lgs. n. 24/2023**

- a) i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ivi compresi i dipendenti di cui all'articolo 3 del medesimo decreto, nonché i dipendenti delle autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione;
- b) i dipendenti degli enti pubblici economici, degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, delle società in house, degli organismi di diritto pubblico o dei concessionari di pubblico servizio.

In sintesi, le P.A. tenute a predisporre e attuare le misure di tutela per il dipendente che denuncia gli illeciti sono le seguenti:

- **Amministrazioni Pubbliche** individuate all'art. 1, co. 2, del D.Lgs. n. 165/2001;
- **Enti pubblici economici** (individuati dal codice ISTAT 1.6.10), rientrano tra i soggetti tenuti all'applicazione della normativa sulla prevenzione della corruzione e trasparenza, al pari delle pubbliche amministrazioni, con il solo limite della compatibilità (cfr. art. 2-bis, co. 2, lett. a), D.Lgs. n. 33/2103). Attualmente gli unici enti pubblici economici costituiti espressamente come tali sono la Agenzia nazionale italiana del turismo (già Enit, Ente nazionale italiano per il turismo), l'Agenzia del demanio, l'Agenzia delle entrate-Riscossione, la Siae (Società italiana degli autori ed editori), l'Ente nazionale risi, la Cassa per i Servizi Energetici ed Ambientali (CSEA) e il Consorzio per le Autostrade Siciliane. Occorre anche ricordare che la giurisprudenza ha però individuato le caratteristiche di ente pubblico economico in molti altri soggetti di diritto pubblico, operanti soprattutto a livello locale e regionale;
- **Autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione** (Concorrenza e del Mercato, Privacy, Comunicazioni). Sono quelle che esercitano funzioni amministrative in ambiti considerati sensibili o di alto contenuto tecnico;
- **Organismi di diritto pubblico** di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), del D.Lgs. n. 50/2016 (attualmente Allegato I.1 del D.Lgs. n. 36/2023 cui fa rinvio l'art.13 comma 6 del decreto stesso);
- **Enti di diritto privato** sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 del codice civile. Sono enti che rivestono forma "societaria" o di altri enti, ad esempio associazioni o fondazioni. Anche le società in house soggette al controllo analogo, disgiunto o congiunto, sono pertanto incluse nell'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla tutela del whistleblower.

Per completezza espositiva si riporta un estratto del testo dell'art. 2 del D.Lgs. n. 24/2023, in cui sono indicati i soggetti del settore pubblico.

### **Art. 2, comma 1, lett. p) del D.Lgs. n. 24/2023**

#### ***Soggetti del settore pubblico***

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

La tutela è inoltre estesa ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore delle Amministrazione pubbliche.

Una riflessione a parte meritano le società solo partecipate e gli enti di diritto privato a cui si applica la normativa sulla trasparenza, ai sensi dell'art. 2-bis, commi 2-bis e 3, del D.Lgs. n. 33/2013.



Tali soggetti non sono presi in considerazione dal legislatore ai fini dell'applicazione della normativa generale in materia di prevenzione della corruzione.

La loro inclusione nell'ambito di applicazione della disciplina sul *wistleblowing* si giustifica, pertanto, nella misura in cui costituiscono imprese private fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

È bene, in questa sede, chiarire che la tutela è finalizzata alla protezione da ritorsioni ed è quindi estesa anche ai soggetti tipizzati dall'art. 3 comma 5 del Decreto in commento e cioè:

- al **facilitatore** (persona fisica che assiste il segnalante nel processo di segnalazione e operante all'interno del medesimo contesto lavorativo);
- alle **persone del medesimo contesto lavorativo della persona segnalante**, di colui che ha sporto una denuncia o di colui che ha effettuato una divulgazione pubblica e che sono legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;
- ai **colleghi di lavoro della persona segnalante** o della persona che ha sporto una denuncia o effettuato una divulgazione pubblica, che lavorano nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente;
- **agli enti di proprietà della persona segnalante** o per i quali le stesse persone lavorano nonché agli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo delle predette persone.

## 5. Le segnalazioni ed il loro trattamento

Per segnalazione si intende la comunicazione scritta o orale di informazioni sulle violazioni.

La segnalazione può essere:

- **interna** qualora la comunicazione, scritta od orale, delle informazioni sulle violazioni, sia presentata tramite il canale di segnalazione interna di cui all'articolo 4 del D.Lgs. n. 24/2023;
- **esterna** nel caso in cui comunicazione, scritta od orale, delle informazioni sulle violazioni, sia presentata tramite il canale di segnalazione esterno di cui all'articolo 7 del decreto in parola.

**Le segnalazioni**, ai fini dell'applicazione al loro autore dell'istituto del whistleblowing e del sistema di tutele ad esso connesse, devono essere rispondenti a determinate caratteristiche, diversamente al segnalante non potrà accordarsi la tutela prevista dalla normativa in esame, e precisamente:

- il segnalante deve rivestire la qualifica di "*dipendente pubblico*" o equiparato;
- la segnalazione deve avere ad oggetto "*condotte illecite*";
- il dipendente deve essere venuto a conoscenza di tali "*condotte illecite*" "*in ragione del proprio rapporto di lavoro*";
- la segnalazione deve essere effettuata "*nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione*";
- la segnalazione deve essere inoltrata ad almeno uno delle quattro tipologie di destinatari indicati dal D.Lgs. n. 24/2023 (RPCT, ANAC, Autorità giudiziaria ordinaria o contabile).

In merito alla condotta illecita è bene rimarcare, quanto evidenziato dall'ANAC, e cioè che va **valutata caso per caso, dando rilievo agli elementi oggettivi che emergono dal contesto della segnalazione.**

Il contenuto del fatto segnalato, ad esempio, deve presentare elementi dai quali sia chiaramente desumibile una lesione, un pregiudizio, un ostacolo, un'alterazione del corretto

ed imparziale svolgimento di un'attività o di un servizio pubblico o per il pubblico, anche sotto il profilo della credibilità e dell'immagine dell'amministrazione.

Per i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio che hanno un obbligo di denuncia, in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 c.p.p. e degli artt. 361 e 362 c.p., la segnalazione indirizzata al RPCT o ad ANAC non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità giudiziaria.

Si rammenta che l'ambito oggettivo degli artt. 361 e 362 c.p., disponendo l'obbligo di denunciare soltanto reati (procedibili d'ufficio), è più ristretto di quello delle segnalazioni effettuabili dal whistleblower che può segnalare anche illeciti di altra natura.

Resta fermo che, laddove il dipendente pubblico denunci un reato all'Autorità giudiziaria ai sensi degli artt. 361 o 362 c.p. e poi venga discriminato per via della segnalazione, potrà beneficiare delle tutele derivanti dalla misura ritorsiva descritta dall'art. 2, comma 1, lett. m) del D.Lgs. n. 24/2023 appresso riportato.

#### **Art. 2, comma 1, lett. m) del D.Lgs. n. 24/2023**

m) «ritorsione»: qualsiasi comportamento, atto od omissione, anche solo tentato o minacciato, posto in essere in ragione della segnalazione, della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o della divulgazione pubblica e che provoca o può provocare alla persona segnalante o alla persona che ha sporto la denuncia, in via diretta o indiretta, un danno ingiusto;

Occorre, anche, ricordare che, coerentemente con quanto già previsto dall'abrogato art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001, l'art. 12, comma 8, del D.Lgs. n. 24/2023 dispone espressamente che *“La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché dagli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”* che disciplinano l'accesso civico semplice e generalizzato. **Tale misura di protezione è, quindi, specificamente finalizzata a prevenire il rischio di ritorsioni.**

## **5.1 Il trattamento delle segnalazioni**

Il trattamento dei dati contenuti nella segnalazione compete al Responsabile del trattamento ed è disciplinato dall'art. 13, comma 4, del D.Lgs. n. 24/2023 che di seguito si riporta.

#### **Art. 13, comma 4, del D.Lgs. n. 24/2023**

4. I trattamenti di dati personali relativi al ricevimento e alla gestione delle segnalazioni sono effettuati dai soggetti di cui all'articolo 4, in qualità di titolari del trattamento, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 5 e 25 del regolamento (UE) 2016/679 o agli articoli 3 e 16 del D.Lgs. n. 51/2018, fornendo idonee informazioni alle persone segnalanti e alle persone coinvolte ai sensi degli articoli 13 e 14 del medesimo regolamento (UE) 2016/679 o dell'articolo 11 del citato D.Lgs. n. 51/2018, nonché adottando misure appropriate a tutela dei diritti e delle libertà degli interessati.

I soggetti del settore pubblico (di cui abbiamo trattato al paragrafo 4) e i soggetti del settore privato, sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali di cui all'articolo 51, del D.Lgs. n. 81/2015, attivano ai sensi dell'articolo 4, del D.Lgs. n. 24/2023 i propri canali di segnalazione. Tali canali devono garantire, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia:

#### **1) la riservatezza dell'identità:**

- della persona segnalante;
- della persona coinvolta;
- della persona comunque menzionata nella segnalazione.



## **2) la riservatezza oggettiva e cioè:**

- del contenuto della segnalazione;
- della relativa documentazione eventualmente allegata.

Con il termine “*crittografia*” si intende una tecnica di rappresentazione di un messaggio in una forma tale che l’informazione in esso contenuta possa essere recepita solo dal destinatario. Tale forma si può ottenere con due diversi metodi:

- a) celando l’esistenza stessa del messaggio;
- b) sottoponendo il testo del messaggio a trasformazioni che lo rendano incomprensibile.

## **5.2 Il trattamento dei dati personali**

### **a) base giuridica del trattamento**

I dati personali sono trattati dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) nell’esecuzione dei propri compiti di interesse pubblico o, comunque, connessi all’esercizio dei propri pubblici poteri, con particolare riferimento al compito di accertare eventuali illeciti denunciati nell’interesse dell’integrità del Garante;

### **b) tipi di dati trattati e finalità del trattamento**

I dati forniti dal segnalante al fine di rappresentare le presunte condotte illecite delle quali sia venuto a conoscenza, in ragione del proprio rapporto di servizio con il Garante, commesse dai soggetti che a vario titolo interagiscono con il medesimo, vengono trattati allo scopo di effettuare le necessarie attività istruttorie volte a verificare la fondatezza del fatto oggetto di segnalazione e l’adozione dei conseguenti provvedimenti indicati al par. 5 delle istruzioni;

### **c) destinatari dei dati**

Sono destinatari dei dati raccolti a seguito della segnalazione al RPCT, se del caso, l’Autorità Giudiziaria, la Corte dei conti e l’ANAC.

I dati personali raccolti sono altresì trattati dal personale del Garante, che agisce sulla base di specifiche istruzioni fornite in ordine a finalità e modalità del trattamento medesimo;

### **d) diritti degli interessati**

Gli interessati hanno il diritto di ottenere dal Garante, nei casi previsti, l’accesso ai propri dati personali e la rettifica o la cancellazione degli stessi o la limitazione del trattamento che li riguarda o di opporsi al trattamento (artt. 15 e ss. del Regolamento).

L’apposita istanza al RPCT è presentata contattando il medesimo presso il Garante (Garante per la protezione dei personali - Responsabile della Protezione dei dati personali, Piazza Venezia, 11, IT-00187, Roma);

### **e) diritto di reclamo**

Gli interessati i quali ritengono che il trattamento dei dati personali a loro riferiti effettuato attraverso questo sito avvenga in violazione di quanto previsto dal Regolamento, hanno il diritto di proporre reclamo, come previsto dall’art. 77 del Regolamento stesso, o di adire le opportune sedi giudiziarie (art. 79 del Regolamento).

## 6. I canali di segnalazione e tempi di conservazione

Le segnalazioni devono essere trasmesse attraverso i canali che i soggetti del settore pubblico sono tenuti ad istituire ed attivare, sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali da individuare negli organismi di cui all'articolo 51, del D.Lgs. n. 81/2015 e cioè "... associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e ... loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria".

La scelta del canale di segnalazione non è più rimessa alla valutazione del whistleblower in quanto uno degli obiettivi fondamentali della legge è quello di favorire in modo prioritario l'utilizzo del canale interno e, quindi, è consentito di ricorrere alla segnalazione esterna solo nel caso in cui sussistano le condizioni di cui all'art. 6, del D.Lgs. n. 24/2023 e precisamente:

a) non è prevista, nell'ambito del suo contesto lavorativo, l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interna ovvero questo, anche se obbligatorio, non è attivo o, anche se attivato, non è conforme a quanto previsto dall'articolo 4;
b) la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna ai sensi dell'articolo 4 e la stessa non ha avuto seguito;
c) la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;
d) la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

Per quanto concerne il canale di segnalazione interna e le modalità di gestione occorre rifarsi alla disciplina contenuta negli articoli 4 e 5 del D.Lgs. n. 24/2023.

La gestione del canale di segnalazione deve essere affidata a una persona o a un ufficio interno autonomo dedicato e con personale specificamente formato per la gestione del canale di segnalazione; in alternativa è possibile ricorrere all'affidamento, in presenza dei presupposti di legge, ad un soggetto esterno che dovrà ugualmente essere dotato di autonomia e dotato di personale specificamente formato.

Le segnalazioni sono effettuate in forma scritta, anche con modalità informatiche, oppure in forma orale. Le segnalazioni interne in forma orale sono effettuate attraverso:

- linee telefoniche o sistemi di messaggistica vocale;
- un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole.

Ai comuni diversi dai capoluoghi di provincia ai sensi del comma 4, dell'art. 4, del D.Lgs. n. 24/2023, è attribuita la possibilità di condividere, per beneficiare di eventuali economie di scala, il canale di segnalazione interna e la relativa gestione avvalendosi della forma di convenzionamento prevista dall'art. 30, del D.Lgs. n. 267/2000, di cui si riporta il testo. Resta fermo che, per i soggetti del settore pubblico, cui sia fatto obbligo di prevedere la figura del RPCT di cui all'articolo 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, anche in caso di condivisione di cui al comma 4, la gestione del canale di segnalazione interna spetta al predetto RPCT.

**D.Lgs. n. 267/2000**

**Art. 30 - Convenzioni**

1. Al fine di svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati, gli enti locali possono stipulare tra loro apposite convenzioni.
2. Le convenzioni devono stabilire i fini, la durata, le forme di consultazione degli enti contraenti, i loro rapporti finanziari ed i reciproci obblighi e garanzie.
3. Per la gestione a tempo determinato di uno specifico servizio o per la realizzazione di un'opera lo Stato e la regione, nelle materie di propria competenza, possono prevedere forme di convenzione obbligatoria fra enti locali, previa statuizione di un disciplinare-tipo.
4. Le convenzioni di cui al presente articolo possono prevedere anche la costituzione di uffici comuni, che operano con personale distaccato dagli enti partecipanti, ai quali affidare l'esercizio delle funzioni pubbliche in luogo degli enti partecipanti all'accordo, ovvero la delega di funzioni da parte degli enti partecipanti all'accordo a favore di uno di essi, che opera in luogo e per conto degli enti deleganti.

I soggetti del settore pubblico devono prevedere la figura del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 1, comma 7, della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e, quindi, soprattutto i Comuni e le Province, affidano a quest'ultimo la gestione del canale di segnalazione interna.

La segnalazione interna, nel caso sia presentata ad un soggetto diverso da colui al quale è stata affidata la gestione del canale interno, è trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento, al soggetto competente, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante.

In merito alla gestione del canale di segnalazione interno, per completezza espositiva, si ritiene utile riportare l'art. 5, del D.Lgs. n. 24/2023, in cui sono analiticamente indicate le attività che l'ufficio incaricato deve porre in essere.

**Art. 5 - Gestione del canale di segnalazione interna**

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

## 7. La tutela della riservatezza del segnalato e la “giusta causa” di rivelazione di notizie coperte dall’obbligo di segreto

La disciplina del whistleblowing si basa sul bilanciamento dell’esigenza, da parte della Pubblica amministrazione o delle imprese private, di assicurarsi le notizie di reato con la necessità di tutelare, da eventuali ritorsioni, i dipendenti che segnalano irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito del rapporto di lavoro.

L’art. 12, del D.Lgs. n. 24/2023, sancisce, quindi, un obbligo generale di riservatezza in capo al gestore della segnalazione circa l’identità del segnalante che si estende a qualsiasi informazione da cui la stessa possa evincersi.

Occorre, però, tenere conto che oltre all’esigenza di tutelare la riservatezza del segnalante, va salvaguardata anche la posizione del segnalato la cui riservatezza va ugualmente protetta fino a quando non vi sia l’accertamento della sua condotta illecita.

La tutela dei diritti dei soggetti segnalati rientra in una logica di bilanciamento “a doppio binario”: nel senso che da una parte si comprime inevitabilmente nella fase di verifica interna e dall’altra conserva, invece, la propria forza considerato che al fine della corretta gestione della procedura di segnalazione interna, è richiesta in ogni caso l’adozione delle misure di protezione dei dati personali.

Di conseguenza, fino a quando l’acquisizione dei dati personali rientra nella fase di ricezione delle informazioni da parte del denunciante o dell’attività investigativa ad opera dell’organo di controllo, la gestione di questi dati personali è **da ritenere che possa avvenire legittimamente in quanto le esigenze di secretazione prevalgono sul diritto alla trasparenza informativa della persona segnalata** e, di conseguenza, sulla necessità di acquisirne preventivamente il consenso al trattamento dei propri dati personali.

Sul punto il Regolamento Generale sulla Protezione dei dati (acronimo inglese GDPR) prevede espressamente che la portata del diritto di accesso possa essere limitata per salvaguardare interessi quali “*la prevenzione, l’indagine, l’accertamento e il perseguimento di reati*”.

Ciò induce a ritenere che la legge sul “*whistleblowing*” ha introdotto un limite normativo al diritto di accesso, in nome soprattutto dell’interesse alla protezione e repressione di certi reati, fermo restando che una volta esaurita l’esigenza di difesa giudiziaria, elemento che congela provvisoriamente talune tutele privacy, il soggetto segnalato recupera la pienezza dei propri diritti e potrà accedere ai dati oggetto della segnalazione, escluso il nominativo del segnalante, o chiedere la cancellazione di quei dati per i quali è cessato lo scopo di conservazione.

La *ratio* della previsione è chiara: se si consentisse al segnalato di esercitare tali diritti, si verificherebbe una violazione della riservatezza del segnalante, esponendolo altresì al rischio di subire ritorsioni.

Il segnalato può, però, esercitare i propri diritti tramite l’autorità Garante, ai sensi dell’art. 160 del Cod. Privacy, come sancito dal terzo comma dell’art. 2-*undecies* Cod. Privacy.

Ulteriore esempio del citato bilanciamento si riviene nella disposizione sulla gestione delle segnalazioni, riferibile sia ai dati del segnalato che del segnalante, con la quale in un’ottica di minimizzazione dei dati trattati, viene stabilito che:

- le segnalazioni non possono essere utilizzate oltre quanto necessario per dare adeguato seguito alle stesse;
- i dati personali, manifestamente non utili al trattamento di una specifica segnalazione non sono raccolti e se raccolti accidentalmente, sono cancellati immediatamente.

Quanto appena riferito induce a suggerire ai **Responsabili della gestione dei canali di segnalazioni interni** di prevedere misure tecniche ed organizzative che minimizzino i dati raccolti indirizzando, mediante modulistica, il segnalante a fornire esclusivamente i dati realmente utili alla denuncia dell’illecito, fornendogli un modulo da compilare in cui vengano circoscritte le informazioni richieste eventualmente integrabili in corso d’istruttoria.



Analogamente anche i **Responsabili della Protezione Dati** degli Enti locali, in base a quanto previsto dalla nuova normativa, dovranno prevedere le necessarie misure tecniche ed organizzative per la tutela dei dati personali da includere ed integrare nei modelli organizzativi privacy previsti all'interno degli Enti di competenza.

È utile, con l'occasione, osservare che l'ANAC si è espressa nel senso che, ove possibile, **la figura del RPD non deve coincidere con il RPCT** dal momento che la sovrapposizione dei ruoli rischia di limitare l'effettivo svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce loro.

Eventuali eccezioni, di conseguenza, sono ammesse solo in enti di piccole dimensioni ove la carenza di personale renda, da un punto di vista organizzativo, non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, l'attribuzione allo stesso soggetto dei due ruoli va motivata con specifica determinazione.

Appare evidente che il soggetto competente a ricevere o a dare seguito alla segnalazione sia individuato con precisione in quanto si tratta di colui che deve assicurare il rispetto dell'obbligo di riservatezza nella gestione della segnalazione stessa.

È, infatti, previsto che questi dati non possano essere rilevati senza il consenso espresso del segnalante stesso a cui è garantito l'anonimato riproponendo le regole secondo cui:

- nell'ambito del procedimento penale l'identità è coperta dal segreto ex art. 329 c.p.p.;
- nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;
- nell'ambito del procedimento disciplinare non può essere rivelata ove la contestazione sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità della persona segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione è utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza del consenso espresso della persona segnalante alla rivelazione della propria identità.

Deve comunque essere dato avviso al segnalante, mediante comunicazione scritta, delle ragioni della rivelazione dei dati riservati e nelle procedure di segnalazione interna ed esterna, **anche quando la rivelazione della identità e delle informazioni sia indispensabile ai fini della difesa della persona coinvolta.**

Significativo è, quindi, che anche in caso di procedimento disciplinare – qualora la contestazione sia fondata, anche parzialmente, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante – sia indispensabile, per la difesa del segnalato, ottenere il consenso espresso del segnalante alla rivelazione della propria identità con la conseguenza che il rifiuto del consenso rende inutilizzabile la segnalazione stessa.

La segnalazione, come già accennato, è sottratta all'accesso documentale previsto dagli artt. 22 e seguenti della Legge n. 241/1990 e all'accesso civico, sia semplice che generalizzato, di cui agli artt. 5 e seguenti del D.Lgs. n. 33/2013 (cfr. art. 12, comma 8).

L'ultimo comma dell'art. 12 prevede la possibilità per la persona coinvolta (il soggetto menzionato nella segnalazione interna o esterna) di essere sentita anche mediante procedimento cartolare attraverso l'acquisizione di osservazioni scritte e documenti.

L'art. 20, comma 1, del D.Lgs. n. 24/2023, prevede espressamente **una limitazione alla responsabilità del soggetto segnalante**, stabilendone la non punibilità, qualora riveli informazioni:

- a) su violazioni coperte dall'obbligo di segreto, diverso da quello professionale forense e medico (art. 3, comma 1, lett. b) del decreto stesso);
- b) relative alla tutela del diritto d'autore o alla protezione dei dati personali o che offendono la reputazione della persona coinvolta o denunciata.

Si osserva che l'aspetto innovativo è costituito dalla circostanza che la scriminante operi anche nelle ipotesi di violazione delle disposizioni indicate alla precedente lett. a).

La non punibilità opera, qualora al momento della rivelazione o diffusione, vi fossero fondati motivi per ritenere che la rivelazione o diffusione delle stesse informazioni fosse necessaria per svelare la violazione.

La persona, quindi, deve ragionevolmente ritenere, e non in base a semplici illazioni, che quelle informazioni debbano svelarsi in quanto:

- indispensabili per far emergere la violazione, ad esclusione di quelle superflue, e non per ulteriori e diverse ragioni (ad esempio, gossip, fini vendicativi, opportunistici o scandalistici);
- sussista il fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni fossero veritiere e rientrassero tra le violazioni segnalabili ai sensi del D.Lgs. n. 24/2023.

Nei suddetti casi si tratta di una scriminante penale e precisamente di una causa di giustificazione basata sulla fondatezza dei motivi che inducono il segnalante a svelare informazioni relative a violazioni coperte da segreto che si estende agli ambiti civili ed amministrativi nelle ipotesi descritte al comma 1 del citato art. 20 di cui per completezza espositiva si riporta integralmente il testo.

**Art. 20 D.Lgs. n. 24/2023**  
**Limitazioni della responsabilità**

1. Non è punibile l'ente o la persona di cui all'articolo 3 che riveli o diffonda informazioni sulle violazioni coperte dall'obbligo di segreto, diverso da quello di cui all'articolo 1, comma 3, o relative alla tutela del diritto d'autore o alla protezione dei dati personali ovvero riveli o diffonda informazioni sulle violazioni che offendono la reputazione della persona coinvolta o denunciata, quando, al momento della rivelazione o diffusione, vi fossero fondati motivi per ritenere che la rivelazione o diffusione delle stesse informazioni fosse necessaria per svelare la violazione e la segnalazione, la divulgazione pubblica o la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile è stata effettuata ai sensi dell'articolo 16.

2. Quando ricorrono le ipotesi di cui al comma 1, è esclusa altresì ogni ulteriore responsabilità, anche di natura civile o amministrativa.

3. Salvo che il fatto costituisca reato, l'ente o la persona di cui all'articolo 3 non incorre in alcuna responsabilità anche di natura civile o amministrativa, per l'acquisizione delle informazioni sulle violazioni o per l'accesso alle stesse.

4. In ogni caso, la responsabilità, penale e ogni altra responsabilità, anche di natura civile o amministrativa, non è esclusa per i comportamenti, gli atti o le omissioni non collegati alla segnalazione, alla denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o alla divulgazione pubblica o che non sono strettamente necessari a rivelare la violazione.

## **8. Il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e la figura del custode**

Occorre premettere che **la tutela del whistleblower rientra a pieno titolo tra le misure generali di prevenzione della corruzione da introdurre nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT), confluito nella sottosezione Anticorruzione e Trasparenza del Piano Integrato Attività e Organizzazione (PIAO) per le amministrazioni tenute all'adozione di tale strumento.**

In questo paragrafo viene, quindi, analizzato il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) al quale, nel settore degli enti locali, è affida-



ta la gestione del canale interno di segnalazione ai sensi del combinato disposto dell'art. 4, commi 2 e 5, del D.Lgs. n. 24/2023 che di seguito si riportano.

**Art. 4, commi 2 e 5, del D.Lgs. n. 24/2023**

2. La gestione del canale di segnalazione è affidata a una persona o a un ufficio interno autonomo dedicato e con personale specificamente formato per la gestione del canale di segnalazione, ovvero è affidata a un soggetto esterno, anch'esso autonomo e con personale specificamente formato.

5. I soggetti del settore pubblico cui sia fatto obbligo di prevedere la figura del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 1, comma 7, della Legge 6 novembre 2012, n. 190, affidano a quest'ultimo, anche nelle ipotesi di condivisione di cui al comma 4, la gestione del canale di segnalazione interna.

Il RPCT, che nei Comuni e nelle Province, viene, rispettivamente, incaricato con decreto a firma del Sindaco o del Presidente della Provincia, rappresenta, quindi, il soggetto legittimato, per legge a:

- gestire il canale di segnalazione interna;
- trattare i dati personali del segnalante ed eventualmente, a conoscerne l'identità.

Tali funzioni si aggiungono a quelle già spettanti di predisporre il PTPCT e sottoporlo all'approvazione della Giunta Comunale.

Si ricorda che l'ANAC ha chiarito che spetta al Sindaco nominare il RPCT in quanto organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, abbia attribuito tale potere alla giunta o al consiglio.

Per completezza espositiva si ritiene utile riportare il testo della norma che ha introdotto, per la prima volta nel nostro ordinamento la figura del RPCT.

**Art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012**

7. L'organo di indirizzo (Sindaco o Presidente della Provincia ecc.) individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

Negli enti locali, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione. Nelle unioni di comuni, può essere nominato un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza segnala all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'Autorità nazionale anticorruzione, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, D.Lgs. n. 39/2013 (comma così sostituito dall'art. 41 del D.Lgs. n. 97/2016).

È, quindi, da ritenere che, sulla scorta delle funzioni già esercitate dal RPCT, il D.Lgs. n. 24/2023 ha assegnato a tale figura (quasi sempre il segretario comunale) un ruolo fondamentale nella gestione delle segnalazioni ed ha inoltre, previsto ulteriori figure che a vario titolo, auspicabilmente almeno negli enti di consistente dimensione organizzativa, si inseriscono nel processo di gestione del canale interno:



- **facilitatore:** la persona fisica che assiste la persona segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata;
- **gruppo di lavoro (GdL):** composto da personale dipendente, individuato con atto formale del RPCT, chiamato a coadiuvare, qualora necessario, il RPCT nell'analisi della segnalazione e nell'eventuale istruttoria;
- **custode dell'identità del segnalante:** soggetto individuato dall'Amministrazione che su esplicita e motivata richiesta, consente al RPCT di accedere all'identità del segnalante.

Il RPCT, quindi, oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, supportato dalle figure di cui sopra, qualora esistenti, è tenuto a porre e in essere gli atti necessari a una prima *“attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute”*.

Il ruolo del RPCT si sostanzia in una significativa attività istruttoria rientrante nella gestione del canale di segnalazione interno, descritta nel precedente paragrafo 6, in cui è stato riportato l'art. 5, del D.Lgs. n. 24/2023 contenente la analitica elencazione delle attività che l'ufficio incaricato deve porre in essere.

Occorre anche precisare che la gestione del canale di segnalazione può essere affidata, nei casi in cui la figura del RPCT non sia prevista (art. 4 comma 2):

- ad un Ufficio Interno autonomo dedicato e con personale specificamente formato;
- ad un soggetto esterno dotato di autonomia e di personale specificamente formato.

Colui che gestisce le segnalazioni deve comunque possedere il requisito dell'autonomia, da intendere come imparzialità e indipendenza nel senso di impermeabilità ad ingerenze di qualsiasi tipologia ed in grado di compromettere l'esercizio del delicato compito attribuito.

**Si suggerisce, pertanto, alle amministrazioni/enti del settore pubblico e privato di valutare adeguatamente, in sede di scelta preordinata all'affidamento dell'incarico di gestione del canale di segnalazione, che il soggetto individuato sia in possesso dei requisiti e delle caratteristiche occorrenti al corretto espletamento dell'attività.**

Per quanto concerne il ricorso a soggetti esterni si ricorda che, per gli enti locali, tale eventualità è subordinata al preventivo accertamento, con esito negativo, della presenza in organico di soggetti in grado di assolvere ai compiti previsti dalla normativa in materia di whistleblowing.

Occorre, infatti, tenere presente che i soggetti che gestiscono le segnalazioni devono:

- essere autorizzati al trattamento dei dati personali da parte delle amministrazioni/enti, **qualora soggetti interni**, e quindi essere destinatari di una specifica formazione in materia di privacy;
- **nel caso di soggetti esterni**, assumere le funzioni di responsabili del trattamento in seguito all'accordo appositamente stipulato con l'amministrazione/ente;
- ricevere un'adeguata formazione professionale sulla disciplina del whistleblowing, anche con riferimento a casi concreti.

Gli Enti Locali indicano nel PTPCT le modalità con le quali intendono attuare la nuova disciplina del whistleblowing (misura generale di prevenzione della corruzione) ed è quindi opportuno che in detto piano siano ben esplicitate:

- le iniziative di sensibilizzazione e formazione del personale per divulgare le finalità dell'istituto del whistleblowing;
- la procedura per il suo utilizzo (quali ad esempio comunicazioni specifiche, eventi di formazione, newsletter e portale intranet).

Tenuto conto tuttavia del fatto che si tratta di una nuova disciplina alla quale conformarsi, è sicuramente preferibile che la procedura specifica per il ricevimento delle segnalazioni e per la gestione delle stesse venga definita, sentite le rappresentanze o le organizza-

zioni sindacali, per acquisire eventuali osservazioni, mediante apposito Atto organizzativo al quale il PTPCT potrà fare espresso rinvio “*per relationem*”.

Particolare rilevanza riveste, quindi, fornire le necessarie indicazioni descrivendo analiticamente nel predetto **Atto di organizzazione**:

- la procedura di segnalazione degli illeciti;
- le informazioni sul trattamento dei dati personali.

La nuova disciplina impone che gli enti locali, per conformarsi alle regole introdotte (compliance), ridefiniscano, in tal senso, la parte del Piano Triennale Prevenzione Corruzione e per la Trasparenza dedicata alla tutela del whistleblower e provvedano ad attuarla:

- a) dotandosi di un canale di segnalazione interno adeguato e tecnologicamente affidabile che garantisca la riservatezza dell’identità del segnalante e degli altri soggetti coinvolti;
- b) approvando procedure efficaci per l’utilizzo del canale interno;
- c) procedendo alla formazione specifica di chi riceve e gestisce le segnalazioni;
- d) assicurando la formazione interna dei dipendenti ed esterna degli altri stakeholders sull’utilizzo della piattaforma informatica dedicata per le segnalazioni.

Da quanto appena riferito si desume che il D.Lgs. n. 24/2023, recependo la Direttiva n. 1937/2019, ha istituzionalizzato “*l’obbligo protezione delle persone che segnalano illeciti*” concretizzando una serie di impegni e oneri a cui gli enti locali non possono più sottrarsi, pena l’applicazione delle sanzioni da parte dell’Anac ai sensi dell’art. 21 del D.Lgs. n. 24/2023.

In merito al potere deterrente delle sanzioni, chi scrive non può esimersi dal manifestare (avendo osservato le traversie giudiziarie ed extragiudiziarie spesso affrontate dai RPCT per dimostrare la propria estraneità in procedure di responsabilità avviate dall’ANAC) piena condivisione nei confronti dei commenti di accreditati ed esperti studiosi della materia, secondo i quali l’ANAC “*fa più paura ai responsabili anticorruzione che ai corrotti*”.

Non è superfluo, inoltre, rilevare che l’opzione della gestione del canale interno a da parte di un soggetto o di un ufficio interno, che deve essere “*autonomo dedicato e con personale specificamente formato*”, risulta di difficile attuazione per i quasi seimila Comuni con meno di 5.000 abitanti. Sembra, quindi, preferibile la scelta di ricorrere ad un soggetto esterno com’è avvenuto nel caso dei Responsabili della Protezione Dati, fermo restando che gli enti locali (*in primis* Comuni e Province) i quali hanno l’obbligo di prevedere la figura del RPCT sono tenuti, ai sensi dell’art. 4, comma 5, del D.Lgs. n. 24/2023, ad affidare a quest’ultimo la gestione del canale di segnalazione interna, salvo comprovati motivi che inducono ad intraprendere una scelta di diverso tipo ricorrendo, eventualmente, al soggetto esterno come supporto.

## **9. Informazioni dell’Ente sulla procedura di segnalazione interna**

Alla luce delle considerazioni effettuate nel paragrafo che precede, si ritiene utile fornire uno schema tipo delle **informazioni da inserire nell’Atto organizzativo o direttamente nel PTPCT** che ciascun ente locale potrà adattare sulla base della rispettiva struttura organizzativa.

Le suddette informazioni/indicazioni andranno, inoltre, rese accessibili mediante pubblicazione sul sito istituzionale dell’Ente mediante un link dedicato al WHISTLEBLOWING nella sotto sezione di Amministrazione Trasparente - Altri Contenuti in cui l’accesso alla Piattaforma dedicata alle segnalazioni interne sia ben in vista.

## PROCEDURA DI SEGNALAZIONE DEGLI ILLECITI

La segnalazione degli illeciti può avvenire utilizzando uno dei seguenti canali:

- a) in forma orale, mediante comunicazione in sede riservata, al Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT) a conclusione della quale viene predisposto un verbale, sottoscritto da entrambi, registrato al protocollo riservato e conservato all'interno di una doppia busta, da cui non si rilevino, né le generalità del segnalante, né quelle del segnalato;
- b) in forma scritta, mediante la consegna manuale di una memoria al RPCT con l'esplicita indicazione di volersi avvalere delle tutele prescritte per il whistleblowing;
- c) in forma telematica, mediante l'utilizzo della procedura informatica che il Comune/Provincia di \_\_\_\_\_ ha individuato, la cui gestione è affidata alla \_\_\_\_\_;
- d) mediante il canale di segnalazione esterna predisposto dall'ANAC, a cui si può accedere mediante il link <https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing> qualora ricorra una delle condizioni di cui alle lettere da a), b), c), d) dell'art. 6, del D.Lgs. n. 24/2023;

In ogni caso il segnalante avrà diritto ad avere una ricevuta che attesti l'avvenuta segnalazione.

## TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI

Al fine di garantire il diritto alla protezione dei dati personali a coloro che segnalano o denunciano condotte illecite sul luogo di lavoro, l'acquisizione e la gestione delle segnalazioni stesse, incluse le comunicazioni tra le autorità competenti, avvengono in conformità alla normativa in tema di tutela dei dati personali.

In particolare, nel caso di utilizzo di uno dei canali prima individuati, fatta eccezione per quello gestito dall'ANAC, l'organizzazione in tema di trattamento dei dati personali è articolata come segue:

- Il Comune/Provincia di \_\_\_\_\_ è titolare del trattamento e ha il compito di determinare le finalità e i mezzi da utilizzare a tal fine;
- Responsabile interno del trattamento (o Autorizzato al trattamento) è il Responsabile della prevenzione, (RPCT) dott. \_\_\_\_\_ pec \_\_\_\_\_;
- Responsabile esterno del trattamento è la società \_\_\_\_\_, a cui è stato affidato il servizio con determinazione n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_, pec \_\_\_\_\_;
- Responsabile della protezione dei dati (DPO) è il dott. \_\_\_\_\_ pec \_\_\_\_\_.

Il trattamento dei dati, cioè l'acquisizione, gestione, conservazione, elaborazione ed eventuale trasmissione è effettuato nel rispetto dei principi di liceità, correttezza e trasparenza.

I dati e le informazioni raccolte saranno, inoltre, strettamente limitati alle finalità della procedura, nel rispetto dei principi di minimizzazione, pertinenza e non eccedenza.

I dati personali saranno conservati in modo da assicurarne l'integrità, l'esattezza, il divieto di tracciamento e la inaccessibilità al di fuori della procedura e degli eventuali procedimenti conseguenti.

Le segnalazioni, interne ed esterne, e la relativa documentazione sono conservate per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e comunque non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione, nel rispetto degli obblighi di riservatezza.

I dati personali che manifestamente non sono utili al trattamento di una specifica segnalazione non sono raccolti o, se raccolti accidentalmente, sono cancellati immediatamente.

La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché dagli articoli 5 e seguenti del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

In quanto soggetto interessato il segnalante potrà, inoltre presentare reclamo, anche in forza dell'art. 140-bis del Codice della Privacy, all'Autorità Garante per la Protezione dei Dati Personali (i cui recapiti sono rinvenibili sul sito [www.garanteprivacy.it](http://www.garanteprivacy.it)) in caso di illecito trattamento o di ritardo nella risposta del Titolare ad una richiesta inerente ai suoi diritti.





www.  
pa**web**.it  
IL WEB DELLA PUBBLICA  
AMMINISTRAZIONE

**BDI**  
BANCHE DATI  
INTEGRATE

**R**  
ON LINE  
RIVISTE ON-LINE

