



ASSOLOMBARDA

# WHISTLEBLOWING

## illustrazione della normativa

Documento aggiornato alle Linee Guida Anac adottate con delibera n. 478 del 26 novembre 2025

Gennaio 2026 – Area Diritto d’Impresa – Avv. Elena Tiberio

[www.assolombarda.it](http://www.assolombarda.it)  
[www.genioeimpresa.it](http://www.genioeimpresa.it)



# Fonte normativa

D. Lgs. 10 marzo 2023, n. 24

- ha recepito in Italia 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;
- ha abrogato e modificato la disciplina nazionale previgente (abrogati: l'art. 54 bis del Decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 TUPi per gli enti pubblici; l'art. 6, commi 2 bis, ter e 2 quater, del Decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231; l'art. 3 del d. lgs. 179/2017).

# Altri testi di riferimento

Linee Guida Anac

Adottate con delibera n. 311 del 12 luglio 2023 e riferite alle «procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne» (con indicazioni e principi anche per i canali e modelli organizzativi interni).

Linee Guida Anac

Adottate con delibera n. 478 del 26 novembre 2025, sono relative ai canali interni di segnalazione, integrano e completano le disposizioni contenute nella Delibera n. 311

Anac – Delibera n. 479 del 26/11/2025

Apporta modifiche e integrazioni alla Delibera n. 311 sulle segnalazioni esterne, per assicurare coerenza con le indicazioni contenute nella Delibera n. 478 e superare criticità operative riscontrate dai soggetti tenuti ad applicare la disciplina del whistleblowing.

Guida Operativa di Confindustria

Pubblicata nel mese di ottobre 2023, è utile strumento per l'interpretazione e l'applicazione della normativa da parte degli Enti Privati.

# Contesto

Entrata in vigore D.Lgs. 24/2023



Che cos'è il whistleblowing



Finalità della disciplina



- 15 luglio 2023 (enti pubblici e soggetti privati con 250 o più dipendenti)
- 17 dicembre 2023 (soggetti privati che hanno impiegato nell'ultimo anno una media di lavoratori fino a 249)

Whistleblowing = segnalazione di violazioni del diritto dell'Unione Europea e delle normative nazionali, che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato, delle quali il segnalante sia venuto a conoscenza nell'ambito del contesto lavorativo pubblico o privato.

- Rafforzare i principi di trasparenza, integrità e responsabilità;
- contrastare e prevenire la commissione di illeciti;
- salvaguardare il benessere dell'ente (e il pubblico interesse);
- garantire un elevato livello di protezione delle persone segnalanti, creando canali di comunicazione efficaci, riservati e sicuri all'interno (e all'esterno) dell'organizzazione.

# A chi si applica

Il D. Lgs. 24/2023 si applica ai:

- soggetti pubblici (amministrazioni pubbliche, autorità amministrative indipendenti, enti pubblici economici, concessionari di pubblico servizio, società a controllo pubblico, società in house, anche se quotate);
- soggetti privati che, nell'ultimo anno, hanno impiegato la media di almeno 50 lavoratori subordinati con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato;
- soggetti privati attivi nei settori dei servizi, prodotti e mercati finanziari, prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, tutela dell'ambiente e sicurezza dei trasporti, anche se nell'ultimo anno non hanno raggiunto la media di almeno 50 lavoratori subordinati;
- soggetti del settore privato che hanno adottato Modelli di organizzazione ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001 anche se nell'ultimo anno non hanno raggiunto la media di 50 lavoratori subordinati.

Calcolo della media annua dei lavoratori → fare riferimento al valore medio degli addetti al 31/12 dell'anno solare precedente a quello in corso, contenuto nelle visure camerali (in sede di prima applicazione occorre fare riferimento alla media annua dei lavoratori impiegati al 31 dicembre 2022). Per le imprese di nuova costituzione, considerare il valore medio calcolato nell'ultima visura.

# Chi è il segnalante



ambito soggettivo di applicazione della norma, che il gestore deve valutare attentamente

E' «segnalante» ogni persona che effettua una segnalazione di informazioni su violazioni acquisite nell'ambito del proprio contesto lavorativo

accezione ampia di contesto lavorativo: tutti i soggetti che hanno una relazione qualificata con l'ente, presente o passata.

Può essere - quindi - segnalante:

- dipendente dell'ente;
- dipendente dei partners commerciali dell'ente (es: le persone che lavorano sotto la supervisione e la direzione di appaltatori, subappaltatori, fornitori, oppure i dipendenti di un cliente);
- lavoratore autonomo, libero professionista e consulente;
- volontario e tirocinante (anche non retribuito);
- azionista (che sia venuto a conoscenza di violazioni oggetto di segnalazione nell'esercizio dei diritti di cui è titolare in ragione del suo ruolo di azionista rivestito nell'ente);
- persona con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza.

# Perché presentare una segnalazione

Per quali motivi il Segnalante dovrebbe presentare una Segnalazione?

Le segnalazioni che vengono effettuate in buona fede e nell'interesse del bene comune possono permettere all'ente di individuare per tempo e porre rimedio a comportamenti illeciti che possono danneggiarlo.

# Che cosa si può segnalare



ambito oggettivo di applicazione della norma, che il gestore deve valutare attentamente

Il legislatore ha tipizzato gli illeciti, gli atti, i comportamenti o le omissioni che possono essere oggetto di segnalazione secondo la normativa in esame, indicando in modo dettagliato che cosa è qualificabile come violazione:

- 1) illeciti amministrativi, contabili, civili o penali (diversi da quelli di cui ai successivi numeri 4, 5 e 6);
- 2) condotte illecite rilevanti ai sensi del d.lgs. n. 231/2001;
- 3) violazioni dei MO 231;
- 4) illeciti commessi in violazione della normativa dell'UE indicata nell'Allegato (parti I.B e II) al d.lgs. n. 24/2023 e di tutte le disposizioni nazionali che ne danno attuazione. Si tratta, nello specifico, degli illeciti relativi ai seguenti settori:
  - appalti pubblici;
  - servizi, prodotti e mercati finanziari;
  - prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo;
  - sicurezza e conformità dei prodotti;
  - sicurezza dei trasporti (es: sicurezza delle ferrovie, sicurezza nel settore dell'aviazione civile, sicurezza delle infrastrutture stradali, sicurezza nel settore marittimo, sicurezza nel trasporto di merci pericolose, etc.);



- tutela dell'ambiente (qualunque tipo di reato contro la tutela dell'ambiente, del clima, delle quote di emissione di gas a effetto serra, della gestione dei rifiuti, etc.);
  - radioprotezione e sicurezza nucleare;
  - sicurezza degli alimenti e dei mangimi e della salute e del benessere degli animali;
  - salute pubblica (norme sulla distribuzione del sangue umano, norme di qualità e sicurezza degli organi umani destinati ai trapianti, parametri di qualità e sicurezza per i prodotti medicinali e i dispositivi medici, etc.);
  - protezione dei consumatori (collegata, per esempio, ai casi in cui prodotti non sicuri possono arrecare gravi danni ai consumatori);
  - tutela della vita privata e protezione dei dati personali;
  - sicurezza delle reti e dei sistemi informativi.
- 5) Atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea (frode, corruzione, altra attività illegale connessa alle spese dell'Unione);
- 6) Atti od omissioni riguardanti il mercato interno di cui all'art 26 TFUE, comprese le violazioni delle norme dell'UE in materia di concorrenza e aiuti di Stato, imposta sulle imprese;
- 7) violazioni della normativa in materia di imposte sulle imprese e i meccanismi che hanno il fine di ottenere un vantaggio fiscale che vanifica l'oggetto o lo scopo della normativa in materia di imposte sulle imprese.

Le segnalazioni possono avere ad oggetto:

- ❖ violazioni commesse;
- ❖ violazioni non ancora commesse, ma che il segnalante ritiene possano esserlo sulla base di elementi concreti (fondati sospetti);
- ❖ condotte volte ad occultare le violazioni;

Le violazioni devono rientrare in quelle indicate nel D. Lgs. 24/2023 e incidere sull'interesse pubblico o sull'interesse all'integrità dell'ente.

# Che cosa non si può segnalare



Il gestore archivia la segnalazione

- X Contestazioni legate a un interesse di carattere personale del segnalante, che attengono ai propri rapporti individuali di lavoro o ai rapporti di lavoro con le figure gerarchicamente sovraordinate (es: vertenze di lavoro, discriminazioni tra colleghi, conflitti interpersonali tra colleghi o con i superiori gerarchici, etc.).
- X Contestazioni in materia di difesa e sicurezza nazionale.
- X Violazioni regolamentate in settori speciali, che già garantiscono apposite procedure di segnalazione (es: abuso di mercato, intermediazione finanziaria).

Resta ferma la normativa in materia di: i) informazioni classificate; ii) segreto medico e forense; iii) segretezza delle deliberazioni degli organi giurisdizionali; iv) norme di procedura penale sull'obbligo di segretezza delle indagini; v) disposizioni sull'autonomia e indipendenza della magistratura; vi) difesa della nazione e difesa dell'ordine e della sicurezza pubblica; vii) esercizio del diritto dei lavoratori di consultare i propri rappresentanti o i sindacati.

# Quando si può segnalare

- Quando il rapporto giuridico è in corso
- Quando il rapporto giuridico non è ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali
- Durante il periodo di prova
- Successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite prima dello scioglimento del rapporto stesso (es. ex dipendenti)

# Caratteristiche della segnalazione

La segnalazione deve essere il più possibile **circostanziata** (ove possibile, devono essere allegati documenti a comprova dei fatti segnalati), per consentire la valutazione dei fatti da parte del gestore.



Il gestore archivia la segnalazione non circostanziata e la trasmette al competente ufficio, che la tratterà come segnalazione ordinaria, dandone comunicazione al segnalante

La segnalazione:

- ❖ deve indicare le generalità del segnalante;
- ❖ deve indicare un recapito del segnalante a cui comunicare gli aggiornamenti relativi all'istruttoria;
- ❖ deve indicare le generalità o altri elementi che consentano di risalire al segnalato;
- ❖ deve indicare eventuali altri soggetti potenzialmente a conoscenza dei fatti segnalati;
- ❖ deve contenere la descrizione del fatto (bene se corredata da documenti);
- ❖ deve riportare in modo chiaro le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto.

# La segnalazione anonima



La segnalazione anonima non è segnalazione whistleblowing: essa, infatti, non è circostanziata perché priva dell'elemento soggettivo

Solo se circostanziata e supportata da idonea documentazione, essa sarà trattata alla stregua di una segnalazione whistleblowing.

In fase di istruttoria, il gestore contatta il segnalante anonimo e lo invita a identificarsi:

- se il segnalante anonimo si identifica → la segnalazione sarà trattata dal gestore come segnalazione whistleblowing e il segnalante potrà godere delle tutele previste dalla norma;
- se il segnalante anonimo non si identifica → il gestore comunicherà al segnalante anonimo l'archiviazione della segnalazione e trasmetterà la segnalazione agli organi competenti a riceverla in azienda. Quest'ultima è comunque tenuta a registrare la segnalazione anonima e a conservare la documentazione, rendendo possibile rintracciarla qualora il segnalante comunichi ad ANAC di avere subito ritorsioni a causa della denuncia anonima.

# La formazione del personale

È necessario prevedere adeguate modalità che consentano ai soggetti legittimati a segnalare di venire a conoscenza della normativa whistleblowing

La formazione (obbligatoria) dovrà coinvolgere tutto il personale dell'ente in modo da fornire un quadro chiaro ed esaustivo sulla nuova disciplina chiarendo, ad esempio, chi è il whistleblower, cosa può essere segnalato e con quali canali, quali sono le tutele che l'ordinamento garantisce alla persona segnalante e quali segnalazioni, invece, non rientrano tra quelle tutelate dalla norma, nonché il coinvolgimento – anche sotto il profilo delle tutele - dei diversi soggetti che operano nel medesimo contesto lavorativo della persona segnalante.

I corsi di formazione possono essere organizzati fornendo, oltre che nozioni di carattere generale necessarie ai fini della comprensione della materia, anche informazioni di carattere operativo, con esempi e casi pratici calati nel contesto organizzativo dell'ente, con la previsione di spazi dedicati alla discussione e all'interazione tra i partecipanti.

Nel progettare e attuare le iniziative di formazione, è bene sensibilizzare sull'importanza del whistleblowing come strumento di protezione del bene comune e della promozione dei diritti fondamentali di libertà di espressione e di informazione, principi posti a base dei sistemi democratici.

N.B.: la formazione va sempre affiancata ad una corretta informazione da parte degli enti, sul sito istituzionale e nei luoghi di lavoro, sull'utilizzo del canale interno e di quello esterno gestito dall'ANAC.



Come si può segnalare: i canali di segnalazione



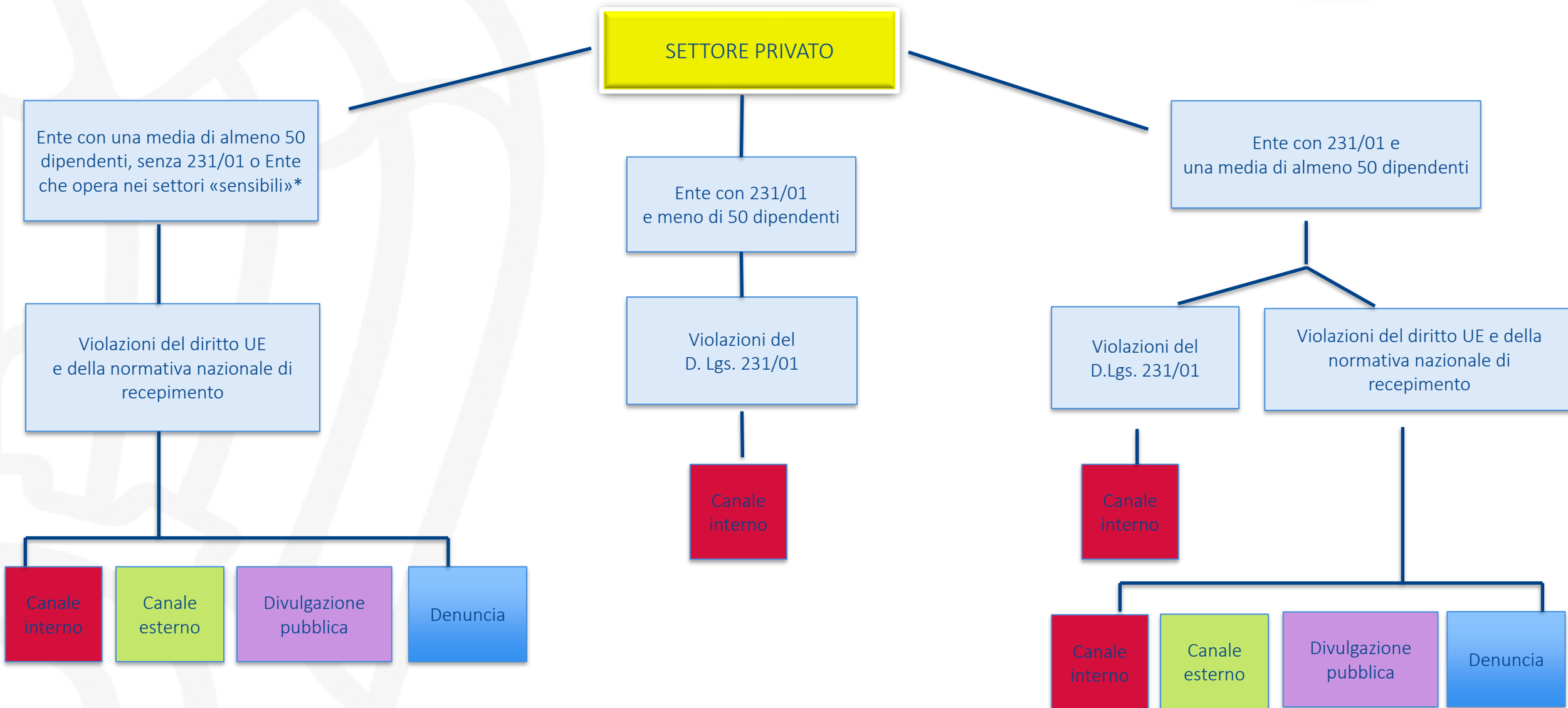
# I canali di segnalazione

CANALE INTERNO ALL'ENTE

DIVULGAZIONE PUBBLICA  
(tramite stampa,  
social media, etc.)

CANALE ESTERNO ANAC  
(solo alle condizioni di cui  
all'art. 6 D. Lgs. 24/2023)

DENUNCIA AUTORITA'  
GIUDIZIARIA e CONTABILE



\* settori dei servizi, prodotti e mercati finanziari, prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, tutela dell'ambiente e sicurezza dei trasporti



## Il canale di segnalazione interno

# Attività prodromiche all'apertura del canale di segnalazione

L'attivazione del canale di segnalazione interno deve essere preceduta dalle seguenti attività:

1

Informativa alle rappresentanze o alle organizzazioni sindacali

2

Attività di adeguamento del MOG 231

3

Redazione Atto Organizzativo

# Informativa alle rappresentanze o organizzazioni sindacali

1

L'attivazione del canale di segnalazione interno deve essere preceduta da un'**informativa** alle rappresentanze sindacali aziendali o rappresentanza sindacale unitaria (di cui all'art. 51 D.Lgs. 81/2015), se presenti in azienda;

In presenza di più RSU: loro coordinamento per agevolare gli adempimenti informativi

oppure

un'**informativa** alle organizzazioni territoriali delle associazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale (se RSA/RSU non sono presenti in azienda).

Il coinvolgimento dei sindacati ha carattere meramente informativo.

Esso è necessario anche se si apportano modifiche sostanziali / aggiornamenti all'atto organizzativo.

L'obiettivo dell'informativa è di acquisire eventuali osservazioni dal sindacato sull'implementazione del canale di segnalazione.

Il parere del sindacato non è vincolante: la disciplina del canale interno e la sua implementazione restano nella piena autonomia decisionale e organizzativa dell'ente.

Quando trasmettere l'informativa: prima della delibera di approvazione dell'atto organizzativo.

Come trasmettere l'informativa: via pec - raccomandata A/R.

Contenuto dell'informativa:

- descrizione del canale interno di segnalazione nei suoi elementi essenziali (modalità di segnalazione, gestione della segnalazione, individuazione del gestore, formazione del personale addetto, la modalità di diffusione all'interno dell'ente delle informazioni relative all'utilizzo del canale di segnalazione)le informazioni condivise con i lavoratori);
- indicazione di un termine (non perentorio) entro cui i sindacati trasmettano le proprie osservazioni;
- indicazione della disponibilità dell'ente a un eventuale incontro, ove richiesto.

Mancato coinvolgimento del sindacato = possibile sanzione in capo all'ente, ex art. 21 D.Lgs. 24/2023

# Adeguamento del Mog 231

2

L'attivazione del canale di segnalazione interno deve essere preceduta da un'attività di adeguamento del MOG 231 (per gli enti che ne sono dotati), che deve prevedere un canale interno di segnalazione (o adeguamento del canale in precedenza attivato), l'esplicitazione del divieto di ritorsione e del divieto di ostacolare (o tentare di ostacolare) la persona che intende segnalare, l'aggiornamento del sistema disciplinare con possibili sanzioni nei confronti dei responsabili degli illeciti sanzionati da ANAC, i flussi informativi all'OdV (quando OdV e gestore non coincidono).

Preferibile istituire un unico canale per le segnalazioni afferenti al MOG 231 e per le segnalazioni whistleblowing

# Atto organizzativo

3

L'attivazione del canale di segnalazione interno deve essere preceduta dalla redazione di un **atto organizzativo** (o policy) che definisca le modalità per il ricevimento delle segnalazioni, il processo per la loro gestione, i compiti e i poteri del gestore delle segnalazioni.

L'atto organizzativo deve essere adottato dall'«organo di indirizzo» (i.e. CdA / Amministratore Unico / AD/ altro organo appositamente delegato).



L'atto organizzativo ha l'obiettivo di mettere a disposizione informazioni chiare circa il canale, le procedure e i presupposti per effettuare le segnalazioni, in modo che le stesse siano eseguite **in modo consapevole e corretto**.

Tali informazioni devono essere facilmente comprensibili  
e agevolmente accessibili ai segnalanti interni

e

ai segnalanti esterni legittimati ad effettuare  
le segnalazioni



Affissione in bacheca



Pubblicazione sulla intranet aziendale



Formazione interna



Pubblicazione sul sito web della società

## POSSIBILE CONTENUTO DELL'ATTO ORGANIZZATIVO

- ☐ Soggetti legittimati a presentare segnalazioni
- ☐ Soggetti che godono delle misure di protezione
- ☐ Segnalazioni ammesse
- ☐ Segnalazioni estranee all'ambito di applicazione della normativa
- ☐ Presupposti per procedere alla segnalazione interna
- ☐ Tipologia di canali interni implementati
- ☐ Soggetto (interno o esterno) al quale è affidata la gestione delle segnalazioni
- ☐ Compiti e responsabilità dei gestori
- ☐ Modalità per il coinvolgimento di eventuali altri soggetti, interni o esterni all'ente
- ☐ Politica adottata per le segnalazioni anonime o inammissibili
- ☐ Adeguamenti privacy
- ☐ Presupposti per il ricorso a segnalazioni esterne
- ☐ Attività di informazione, formazione, diffusione delle informazioni sui canali di segnalazione implementati

# Come effettuare una segnalazione

L'Ente deve consentire al segnalante di scegliere se effettuare la segnalazione

in forma scritta

o

in forma orale

Tali modalità devono coesistere, non sono tra loro alternative.

# Segnalazione in forma scritta

Modalità informatica (es: piattaforma informatica): tra tutte le modalità, è la preferibile in quanto consente di adottare stringenti misure di sicurezza, assicura un maggiore livello di protezione dei dati personali e della riservatezza.

Ove la piattaforma informatica sia fornita da un soggetto terzo, è necessario stipulare un contratto che disciplini il funzionamento e l'organizzazione della fornitura.

Il fornitore della piattaforma tratta i dati personali in qualità di responsabile esterno del trattamento (*ex art. 28 GDPR*)

Nel caso in cui l'accesso alla piattaforma informatica (o apparati quali *firewall* o *proxy* eventualmente usati per effettuare la segnalazione) avvenga tramite rete dati interna dell'ente, è necessario garantire la non tracciabilità del segnalante nel momento in cui è stabilita la connessione a tali canali.

Modalità cartacea con sistema a buste chiuse: la prima busta contiene i dati identificativi del segnalante; la seconda contiene la segnalazione; le prime due buste da inserire in una terza busta, che rechi all'esterno la dicitura «riservata» e sia indirizzata al gestore della segnalazione.

Tale modalità dovrebbe costituire un'*extrema ratio* per gli enti sottoposti al rispetto del Codice dell'amministrazione digitale.

No posta elettronica (ordinaria o certificata): non adeguata a garantire la riservatezza dell'identità del segnalante. I sistemi di posta elettronica generano, raccolgono e conservano i log relativi all'invio e alla ricezione dei messaggi (c.d. metadati) e vi è il rischio di potere risalire, anche indirettamente, all'identità del segnalante.



# Segnalazione in forma orale

**Linee telefoniche dedicate**, gestite - per esempio - da un operatore autorizzato che acquisisce le segnalazioni e le registra;

**Sistemi di messaggistica vocale**, quali – per esempio – sistema di segreteria che riceve le segnalazioni sotto forma di messaggi vocali, oppure casella vocale sulla piattaforma informatica;

**Incontro diretto** del segnalante con i gestori della segnalazione (registrazione previo consenso o redazione verbale)

Sempre necessario tracciare le segnalazioni orali, per garantire un effettivo e corretto procedimento.

In caso di registrazione del messaggio: sua conservazione su dispositivo idoneo alla conservazione e all'ascolto, previo consenso del segnalante.

Se non vi è registrazione, documentare la segnalazione con verbale dettagliato, sottoscritto dal segnalante.

# Canale interno adeguato alla normativa

Per essere ritenuto adeguato alla normativa, il canale interno di segnalazione deve garantire:

- ❖ l'accesso alle segnalazioni solo da parte del personale autorizzato (*i.e.* gestori);
- ❖ la riservatezza, anche tramite strumenti di crittografia, del segnalante, del segnalato, del facilitatore, di eventuali altri soggetti terzi, del contenuto della segnalazione e della documentazione relativa;
- ❖ la tutela dei dati personali.

L'Anac ha il potere di applicare una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro quando ravvisa:

- la mancata istituzione dei canali di segnalazione,
- la mancata adozione di procedure per l'effettuazione e la gestione delle segnalazioni,
- la presenza di procedure non conformi al dettato normativo.

Responsabile è l'organo di indirizzo, che risponde della sanzione in solido con i suoi singoli componenti (possibile azione di regresso verso i responsabili della violazione).




# La gestione delle segnalazioni

# Chi può gestire la segnalazione?

La scelta del soggetto cui affidare il ruolo di gestore della segnalazione è rimessa alla libera discrezionalità dell'ente, tenendo in considerazione le dimensioni, l'attività esercitata e l'assetto organizzativo di cui si è dotato.

La gestione della segnalazione può essere affidata, alternativamente:

- ❖ a una persona fisica interna all'impresa;
  - ❖ a un ufficio interno all'impresa;
  - ❖ a un soggetto esterno all'ente [tramite contratto di servizio, che disciplini compiti, poteri e responsabilità del soggetto esterno. Quest'ultimo tratta i dati personali in qualità di responsabile del trattamento (art. 28 GDPR)].
- 
- potranno svolgere tale mansione non in via esclusiva

Se la segnalazione è presentata a un soggetto interno diverso da chi gestisce le segnalazioni: essa va trasmessa entro 7 giorni dalla ricezione al gestore, dandone contestuale notizia al segnalante.

Se la segnalazione è presentata al gestore e a «un numero elevato» di soggetti esterni all'ente, occorre valutare se si sia in presenza di una divulgazione pubblica.

In presenza di divulgazione pubblica inviata anche al canale interno, il gestore è tenuto comunque a darvi seguito.



# Caratteristiche del gestore

Il gestore della segnalazione (interno o esterno) deve:

- essere **specificatamente formato**: è preferibile che abbia una buona conoscenza in campo giuridico, etico e dell'integrità, con competenze in materia di whistleblowing e di trattamento dei dati personali [esempi di soggetti da coinvolgere nella gestione: organi di internal audit, OdV (per gli enti dotati di MOG231), comitati etici, funzioni compliance, legal, hr, in generale funzioni in grado di gestire in modo adeguato e diligente la segnalazione].

Anac suggerisce che il gestore sia formato almeno sui seguenti temi:

- profili normativi in materia whistleblowing (sia la normativa europea che le disposizioni contenute nel d.lgs. n. 24/2023), con particolare attenzione;
- normativa in materia di tutela dei dati personali;
- le procedure e le modalità operative, con focus specifici dedicati agli adempimenti che devono essere svolti dai gestori, compresa la gestione dei conflitti di interesse;
- i principi generali di comportamento (confidenzialità e riservatezza, etica ed integrità, ascolto attivo, competenze comunicative e collaborazione).

Il gestore della segnalazione (interno o esterno) deve:

- possedere un'adeguata conoscenza dell'organizzazione e del suo funzionamento
- essere **autonomo**, possedere cioè i requisiti di **imparzialità** e **indipendenza**

Libertà da interferenze di ogni tipo, sì da garantire un'analisi oggettiva della segnalazione

Capacità di mantenersi estraneo agli interessi di parte e gestire la segnalazione con obiettività

- verificare i fatti segnalati e - ove l'istruttoria non si concluda con l'archiviazione - rivolgersi tempestivamente agli organi preposti interni o enti /istituzioni esterne

ODV = Gestore?

**Confindustria** ritiene che l'OdV sia un soggetto adeguato a ricoprire il ruolo di gestore in quanto dotato per legge dei requisiti di autonomia, indipendenza e professionalità tecnica necessari per svolgere le attività di verifica e istruttoria, lasciando poi alle funzioni aziendali competenti l'applicazione di eventuali misure sanzionatorie.

Sarà comunque necessario un incarico specifico e separato rispetto a quello di organismo di vigilanza.

**AODV<sup>231</sup>** sconsiglia la coincidenza tra gestore e OdV, in quanto la partecipazione ad attività gestorie potrebbero minarne l'indipendenza e l'autonomia

Nella prassi: le realtà più strutturate spesso istituiscono un Comitato che reindirizza all'OdV le segnalazioni rilevanti ai sensi del D.Lgs. 231/2001, o viene nominato uno dei componenti dell'OdV quale membro del Comitato, con il ruolo di raccordo tra Comitato e Organismo. Nei contesti più piccoli, la scelta di affidare la gestione del canale all'OdV spesso è necessaria, in assenza di figure interne sufficientemente autonome.



DPO = Gestore?

**Garante Privacy:** l'affidamento al DPO di incarichi ulteriori potrebbe inficiare la sua capacità di svolgere i compiti assegnatigli ex GDPR

**Anac:** negli enti di grandi dimensioni o a struttura complessa, la figura del DPO non dovrebbe coincidere con il gestore per non limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, considerati i numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce al DPO e al gestore.

Negli enti con numero di dipendenti inferiore a 50, sulla base di una valutazione *ad hoc* e con adeguata motivazione, il ruolo di Dpo e quello di gestore potrebbero coincidere, se non vi è altro personale idoneo a svolgere la funzione di gestore



Organo d'Indirizzo = Gestore?



L'organo di indirizzo non ha potere di supervisione della gestione e potrà essere coinvolto solo a valle dell'istruttoria, ove il gestore ne ravvisi profili di competenza.

Es: la gestione evidenzia la necessità di rivedere un atto interno = il gestore definisce l'istruttoria, trasmette la relazione e gli esiti anonimizzati all'organo competente (i.e. l'organo di indirizzo).

Es: la gestione evidenzia una violazione del codice di comportamento = il gestore definisce l'istruttoria e dispone l'inoltro della documentazione all'ufficio procedimento disciplinari, che valuterà gli estremi per l'avvio del procedimento

Il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili invita ad escludere dalla gestione della segnalazione i componenti del Consiglio di Amministrazione, il Direttore generale, i dirigenti e tutto il personale apicale, nonché un soggetto con mansioni organizzative, gestionali o di responsabilità all'interno dell'ente, che *“potrebbe avere interesse a non agire con adeguata determinatezza rispetto alla violazione o al reato segnalato per salvaguardare l'immagine dell'ente stesso o del proprio operato”*.

# Conflitto d'interessi del gestore

Quando il gestore è coinvolto nell'ambito della segnalazione perché, per esempio, coincide con il segnalante, segnalato o si trova in una delle situazioni di conflitto di cui art. 51 cpc (obbligo di astensione del giudice) o artt. 6 e 7 D.P.R. 62/2013 (codice comportamento dipendenti pubblici)

Nell'atto organizzativo vanno disciplinate le eventuali ipotesi di conflitto e va individuato il sostituto del gestore, che intervenga in caso di conflitto (o in caso di assenza prolungata del gestore)

Se gestione è affidata a un comitato, è sufficiente prevedere l'astensione del componente interessato.



Il conflitto interessi è condizione per la segnalazione attraverso il canale esterno, non potendo essere assicurato che alla segnalazione sia dato efficace seguito.

Negli enti con numero dipendenti inferiore a 50, che non siano in grado di nominare un sostituto, la segnalazione può essere trasmessa all'autorità tramite il canale esterno

# Struttura di supporto al gestore

Il gestore può avvalersi, laddove le dimensioni organizzative dell'ente lo consentano, di un gruppo di lavoro dedicato per svolgere l'attività di verifica e di analisi delle segnalazioni.

I soggetti che fanno parte del gruppo di lavoro devono:

- possedere il requisito di autonomia;
- essere specificamente formati e competenti;
- essere individuati, ciascuno con i rispettivi compiti e responsabilità, nell'atto organizzativo/MOG 231;
- essere autorizzati al trattamento dei dati personali.

Potrebbe fare parte del gruppo di lavoro, per esempio, il personale che opera già all'interno dell'ufficio al quale appartiene il gestore interno.

Il personale di supporto individuato all'interno dell'ente risulta più che opportuno nel caso in cui la gestione si affida all'esterno.

# Come gestire la segnalazione

GESTIONE  
RESPONSABILE

TUTELA  
DELLA RISERVATEZZA

TUTELA  
DEI DATI PERSONALI

SANZIONI PERSONALI

Il gestore della segnalazione:

- ☐ Agisce in ogni fase della sua attività in modo responsabile, avendo cura di tutelare la riservatezza dell'identità della persona segnalante, del segnalato e di tutte le persone coinvolte nella segnalazione.
- ☐ Agisce in ogni fase della sua attività avendo cura di tutelare i dati personali del segnalante e tutti i dati personali contenuti nella segnalazione.
- ☐ Se la segnalazione ha ad oggetto una violazione del MO231, informa l'OdV.
- ☐ Informa comunque l'OdV, anche se la segnalazione non ha ad oggetto una violazione del MO231, per la verifica del funzionamento del sistema whistleblowing.



Il gestore della segnalazione:

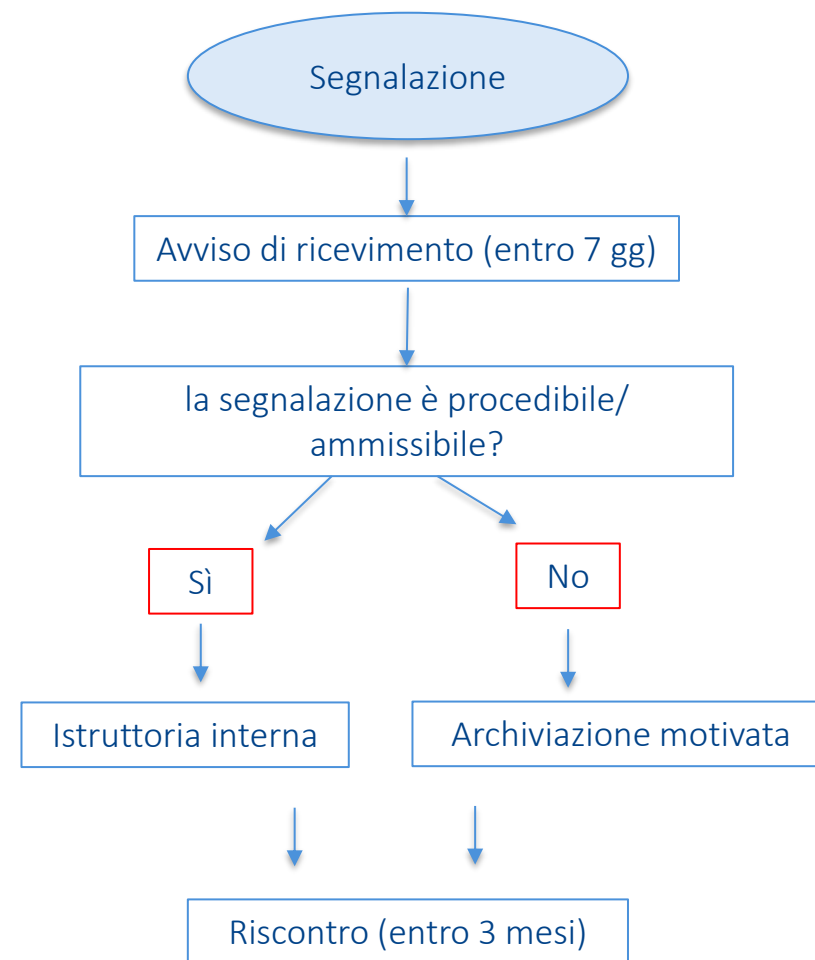
1) Entro 7 giorni dalla data di ricezione rilascia al segnalante l'avviso di avere ricevuto la segnalazione.

2) Esegue un esame preliminare della segnalazione ricevuta:

- verifica che il segnalante sia un soggetto legittimato ad effettuare la segnalazione (ambito soggettivo);
- verifica che la violazione segnalata sia ricompresa nell'ambito di applicazione della norma (ambito oggettivo);
- verifica che la segnalazione sia sufficientemente circostanziata.

3) Avvia l'istruttoria sui fatti segnalati → verifica, analizza e valuta la fondatezza dei fatti segnalati, anche dialogando con il segnalante, acquisendo atti e documenti da altri uffici e coinvolgendo – se necessario - terze persone.

4) Conclude l'indagine interna e adotta le azioni conseguenti.



1: RICEZIONE SEGNALAZIONE

Avviso di ricevimento entro 7 giorni



Informativa al segnalante della corretta ricezione della segnalazione

Il gestore mantiene un'interlocuzione costante con il segnalante

## 2: VALUTAZIONI PRELIMINARI

Segnalazione **improcedibile**:  
se il segnalante non è un  
soggetto legittimato ad  
effettuare la segnalazione o  
se l'oggetto della  
segnalazione non rientra nel  
campo di applicazione della  
normativa



**ARCHIVIAZIONE**

### PROCEDIBILITÀ

Sussistenza requisiti soggettivi

Sussistenza requisiti oggettivi

### AMMISSIBILITÀ

Circostanze tempo e luogo

Generalità o altri elementi  
per identificare responsabile

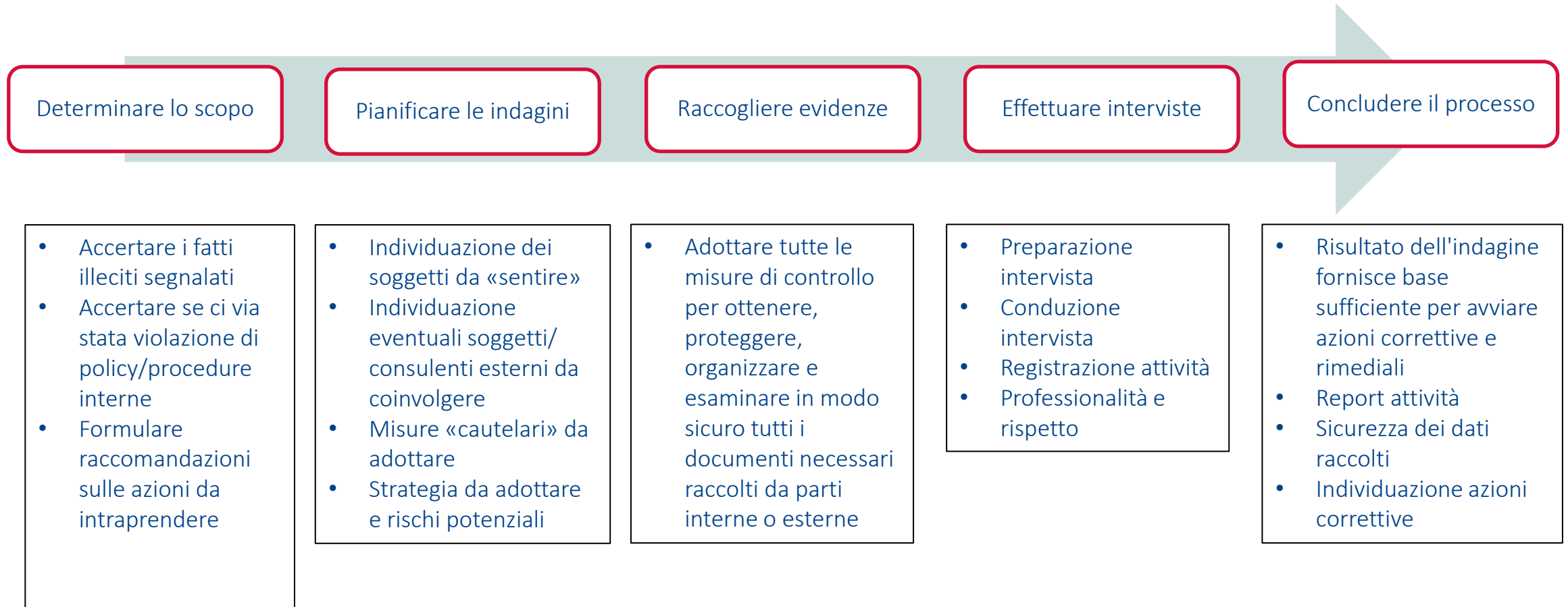
Segnalazione **inammissibile**:

- Assenza elementi essenziali della segnalazione
- Manifesta infondatezza
- Contenuto generico della segnalazione
- Produzione documentazione senza segnalazione vera e propria



**ARCHIVIAZIONE**

### 3: INDAGINI INTERNE



#### 4: CONCLUSIONE

INFONDATEZZA della segnalazione - ARCHIVIAZIONE



Motivare per iscritto le ragioni per le quali si ritiene che la segnalazione NON sia FONDATA

Art. 2, lett. n), D.Lgs. 24/2023: «seguito» = l'azione intrapresa dal soggetto cui è affidata la gestione del canale di segnalazione per valutare la sussistenza dei fatti segnalati, l'esito delle indagini e le eventuali misure adottate.

FONDATEZZA

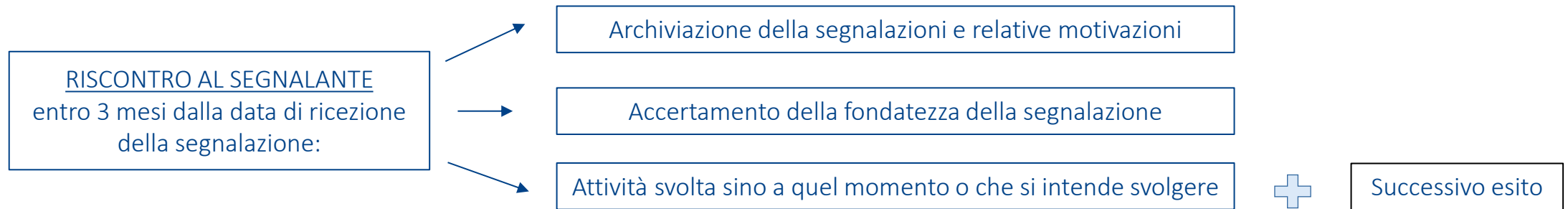


Coinvolgimento delle funzioni aziendali competenti per i relativi seguiti (es. management aziendale, Direttore Generale, Ufficio legale, Risorse Umane ecc.), ove necessario coinvolgimento dell'Autorità Giudiziaria competente



LG ANAC: NON spetta al gestore della segnalazione accertare responsabilità individuali, né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'ente, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti all'interno dell'ente, ovvero della magistratura.

4 bis: RISCONTRO FINALE



Il riscontro da rendersi nei 3 mesi può essere anche solo interlocutorio ove l'istruttoria non sia terminata e, in tal caso, il gestore informa il segnalante dell'attività svolta e dell'attività che intende svolgere. Il segnalante sarà quindi successivamente informato dell'esito finale dell'istruttoria.

## CANCELLAZIONE

Concluse le attività di gestione, il gestore deve cancellare la segnalazione e la documentazione alla stessa relativa al più tardi decorsi 5 anni dalla comunicazione al segnalante dell'esito dell'istruttoria.

Potranno essere conservati gli atti e i documenti afferenti a procedimenti avviati e alle iniziative dal datore di lavoro (es: procedimento disciplinare, trasmissione degli atti alle autorità competenti) che abbiano avuto origine dalla segnalazione.

# Le sanzioni a carico dei gestori



sanzioni a carico del gestore

- da 10.000 a 50.000 euro quando ANAC accerta che la segnalazione è stata ostacolata o si è tentato di ostacolarla o che è stato violato l'obbligo di riservatezza;
- da 10.000 a 50.000 euro quando ANAC accerta che non è stata svolta l'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.



# Il canale di segnalazione interno nei gruppi societari

# Condivisione del canale di segnalazione

Enti privati con numero di dipendenti < a 250



possono condividere il canale di segnalazione interno


- garantendo - attraverso idonee misure tecniche e organizzative - che ogni ente acceda esclusivamente alle segnalazioni di propria competenza (per esempio, attraverso piattaforma ramificata a livello di gruppo, attraverso la quale il segnalante può rivolgersi alla società di appartenenza);
- stipulando accordi che definiscono i compiti e le responsabilità nell'ambito di tale rapporto.

Tali accordi potranno disciplinare: (i) le modalità di funzionamento del canale di segnalazione condiviso; (ii) le finalità e i mezzi del trattamento dei dati personali; (iii) le misure tecniche e organizzative adottate per garantire la riservatezza; (iv) le misure tecniche e organizzative adottate affinché il canale di segnalazione assicuri a ogni ente di avere accesso solo alle segnalazioni ad esso relative.

Esempio: gruppo di imprese (con numero di dipendenti < 250 per singola impresa) individua la casa madre quale soggetto a cui fa capo la piattaforma e che ha il compito di smistare tra le controllate le segnalazioni ricevute e (ove incaricata) di gestirle.

# Condivisione del canale e della gestione

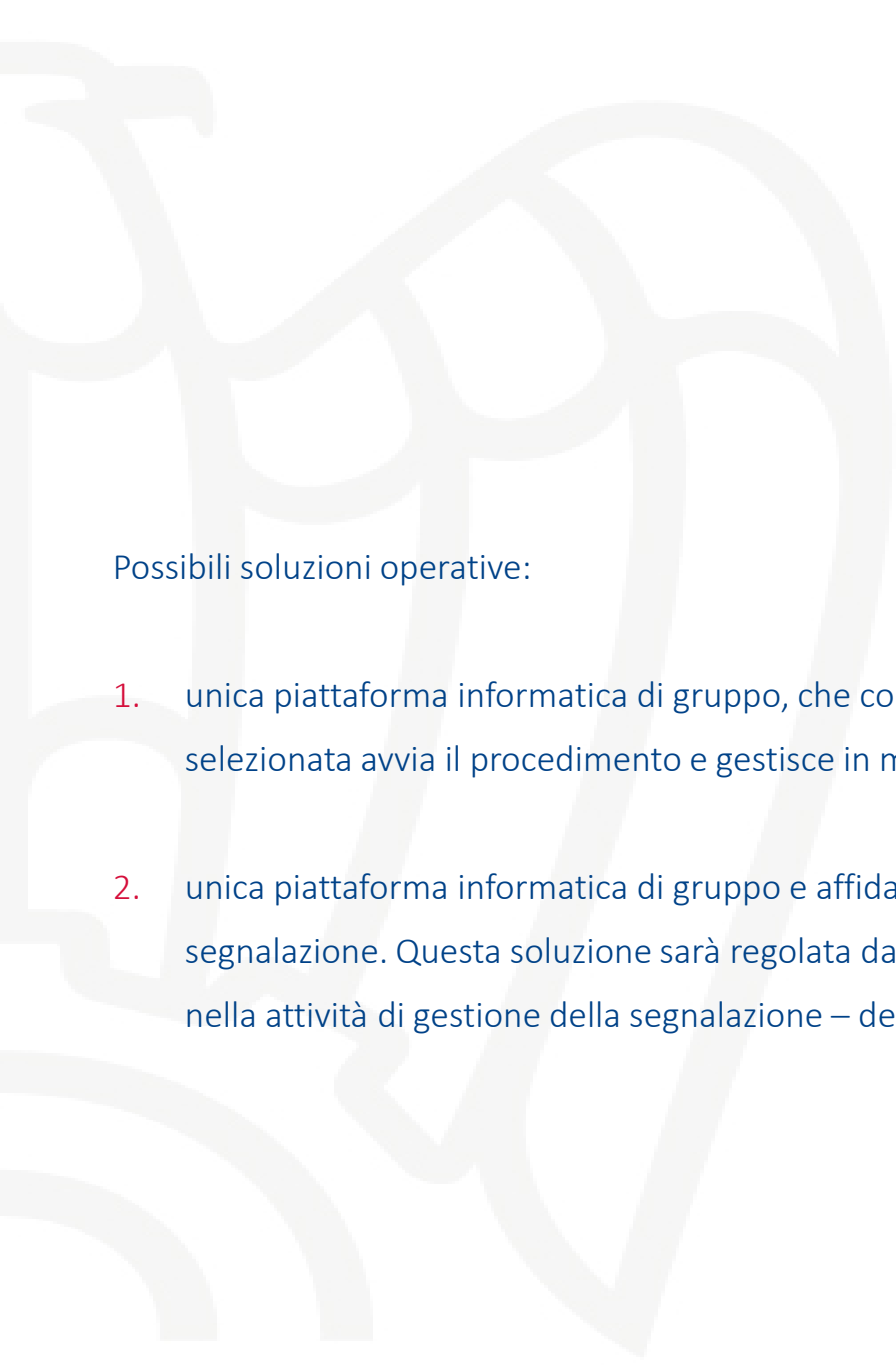
Enti privati con numero di dipendenti < a 250



possono condividere non solo il canale di segnalazione interno, ma anche le risorse per la gestione delle segnalazioni:

In questo caso, ciascuna società dovrà dare conto di tale scelta nell'atto organizzativo/MOG 231, all'interno del quale occorrerà disciplinare:

- i compiti e i poteri del soggetto destinatario delle segnalazioni;
- le modalità per il ricevimento delle segnalazioni;
- le modalità per la formulazione della richiesta di supporto istruttorio e ambiti per la collaborazione nella gestione delle segnalazioni (risorse umane, competenze tecniche, teoriche, strumentazione da mettere a disposizione, documentazione che può essere resa visibile);
- il processo di gestione delle segnalazioni.



Enti privati con numero di  
dipendenti > a 250



la condivisione del canale non è normata

Possibili soluzioni operative:

1. unica piattaforma informatica di gruppo, che consenta al segnalante di selezionare la società presso la quale effettuare la segnalazione. La società selezionata avvia il procedimento e gestisce in modo autonomo la segnalazione;
2. unica piattaforma informatica di gruppo e affidamento alla capogruppo, in qualità di soggetto terzo rispetto alle controllate, delle attività inerenti la segnalazione. Questa soluzione sarà regolata da appositi contratti di servizio tra la singola controllata e la capogruppo. Quest'ultima potrà avvalersi – nella attività di gestione della segnalazione – del supporto degli uffici della controllata, nel rispetto degli obblighi di riservatezza.

Il canale di segnalazione esterno

Si può ricorrere al canale esterno di segnalazione presso ANAC solo in presenza di alcune condizioni:

1. Se il canale interno obbligatorio:
  - non è attivo;
  - è attivo ma non è conforme a quanto previsto dal legislatore in merito ai soggetti e alle modalità di presentazione delle segnalazioni (garanzia di riservatezza).
2. La persona ha già fatto la segnalazione interna, ma questa non ha avuto seguito.
3. Il segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna:
  - alla stessa non sarebbe dato efficace seguito;
  - questa potrebbe determinare rischio di ritorsione.
4. Il segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

Divulgazione pubblica

Con la divulgazione pubblica le informazioni sulle violazioni sono rese di pubblico dominio tramite la stampa o mezzi elettronici / di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone (*social media*).

Si può effettuare una divulgazione pubblica quando:

1. È stata fatta una segnalazione interna a cui l'ente non ha dato riscontro nei termini previsti e a tale segnalazione abbia fatto seguito una segnalazione esterna ad ANAC la quale, a sua volta, non ha fornito riscontro al segnalante entro termini ragionevoli.
2. Il segnalante ha già effettuato direttamente una segnalazione esterna ad ANAC la quale, tuttavia, non ha dato riscontro in merito alle misure previste o adottate per dare seguito alla segnalazione entro termini ragionevoli.
3. Il segnalante ha fondato motivo di ritenere, ragionevolmente, sulla base di circostanze concrete, che la violazione possa rappresentare un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.
4. La persona effettua direttamente una divulgazione pubblica poiché ha fondati motivi di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni oppure possa non avere efficace seguito (es: ipotesi di collusione tra il gestore e l'autore della violazione).





## Adempimenti Privacy legati alla normativa whistleblowing

# Aspetti Privacy

Il D. Lgs. 24/2023 contiene alcune disposizioni in materia di protezione dei dati personali, volte a:

Definire i ruoli privacy degli enti che attivano il canale di segnalazione (art. 13, comma 4)

L'ente che attiva il canale di segnalazione → titolare del trattamento

responsabile di conformare il canale di segnalazione alla normativa privacy

destinatario delle sanzioni GDPR

Dovrà rilasciare l'informativa privacy ai possibili interessati, apponendola in allegato alla policy, pubblicandola sul sito, rendendola disponibile in un'apposita area della piattaforma.


Dovrà redigere la valutazione d'impatto (DPIA), una procedura volta a descrivere un trattamento di dati per valutarne la necessità, la proporzionalità e i relativi rischi, allo scopo di approntare misure idonee ad affrontarli.

In caso di condivisione di risorse per il ricevimento delle segnalazioni, gli enti interessati dalla condivisione trattano i dati in qualità di **contitolari del trattamento**. Ai fini del trattamento congiunto, i contitolari sono tenuti a stipulare tra loro un accordo che, in maniera trasparente, disciplini le rispettive responsabilità in merito all'osservanza degli obblighi derivanti dalla normativa privacy e rifletta adeguatamente i ruoli e i rapporti con gli interessati.

Nel caso in cui una (o più) società del gruppo affidi la gestione delle segnalazioni alla casa madre, quest'ultima rivestirà il ruolo di **responsabile del trattamento** ex art. 28 GDPR.

Il D. Lgs. 24/2023 contiene alcune disposizioni in materia di protezione dei dati personali, volte a:

Definire i ruoli privacy dei soggetti che ricevono e gestiscono le segnalazioni.



Quando l'Ente affida – in tutto o in parte – la gestione del canale di segnalazione a un **soggetto esterno** alla sua organizzazione (es. fornitore della piattaforma), quest'ultimo tratta i dati in qualità di **responsabile del trattamento** (necessario, quindi, l'atto di nomina ex art. 28 GDPR).

Quando l'Ente affida attività connesse alla ricezione / gestione della segnalazione alle **persone fisiche**, esse trattano i dati in qualità di **soggetti autorizzati al trattamento** e devono ricevere un'adeguata e specifica formazione sulla protezione dei dati personali.



Il titolare e il responsabile devono aggiornare il registro dei trattamenti

# Aspetti Privacy (4)

Quali sono i principi da rispettare nel trattamento?

Liceità e correttezza

individuare le regole in vigore e rispettarle.

Finalità

perseguire finalità lecite, esplicite e specifiche e dichiararle agli interessati (il trattamento è effettuato al solo scopo di dare seguito alle segnalazioni).

Minimizzazione

i dati che manifestatamente non sono utili al trattamento di una segnalazione non sono raccolti e, se raccolti accidentalmente vanno cancellati senza ritardo.

Esattezza

assicurare che i dati siano esatti e, se necessario, aggiornati. Devono essere adottate tutte le misure ragionevoli per rettificare o cancellare i dati inesatti relativi alla specifica segnalazione gestita.

Conservazione

conservare i dati/documenti 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



## Le tutele per il segnalante e gli altri soggetti tutelati

# Le tutele

Il D. Lgs. 24/2023 prevede un sistema di protezione del segnalante che comprende:

- 1 la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante e di ogni altra informazione che consenta di risalire, direttamente o indirettamente, al segnalante.

E' necessario il consenso espresso del segnalante per rivelare la sua identità a persone diverse da quelle competenti a ricevere e a dare seguito alle segnalazioni.

E' necessario oscurare i dati personali del segnalante se, per ragioni istruttorie, altri soggetti devono conoscere il contenuto della segnalazione e della relativa documentazione

E' possibile rivelare l'identità del segnalante, previo suo consenso + previa comunicazione scritta delle ragioni della rivelazione:

- 1) Se – in un procedimento disciplinare avviato nei confronti del presunto autore della condotta segnalata – l'identità del segnalante è indispensabile alla difesa del soggetto cui è stato contestato l'addebito disciplinare;
- 2) Nel caso la rivelazione dell'identità del segnalante sia indispensabile ai fini della difesa della persona coinvolta.

La tutela della riservatezza va assicurata anche in ambito giurisdizionale e disciplinare (vietato accesso agli atti amministrativi ex art. 22 L.241/1990).

Sul piano operativo, necessario adottare sistemi sicuri di protezione delle informazioni (es: crittografia).

2

la tutela da eventuali ritorsioni adottate dall'ente in ragione della segnalazione;



Comportamenti, atti od omissioni, anche solo tentati o minacciati, che si verifichino nel contesto lavorativo e che determinino – in via diretta o indiretta – un danno ingiusto ai soggetti tutelati. Es. di ritorsione: pretesa di risultati impossibili da raggiungere nei modi e nei tempi indicati, valutazione delle performance artatamente negativa, revoca ingiustificata di incarichi, etc. (dettagli nelle LG ANAC).

Le presunte ritorsioni subite dal segnalante possono essere comunicate ad ANAC.

L'ANAC accerta il nesso di causalità tra la ritorsione e la segnalazione e – se del caso – avvia il procedimento sanzionatorio.

3

le limitazioni di responsabilità per la rilevazione o diffusione di alcune tipologie di informazioni protette, che altrimenti esporrebbero il segnalante a responsabilità penali, civili e amministrative (es: rivelazione di segreto d'ufficio, segreto professionale, segreti scientifici e industriali, violazione del dovere di lealtà e di fedeltà, etc.).



### Perdita delle tutele

Quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la **responsabilità penale della persona segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia**, ovvero la sua **responsabilità civile**, per lo stesso titolo, nei casi di **dolo o colpa grave**, le tutele non sono garantite e alla persona segnalante o denunciante è irrogata una sanzione disciplinare.

# Le misure di sostegno

A ulteriore rafforzamento della protezione del segnalante



E' istituito presso l'ANAC l'elenco degli enti del Terzo settore che forniscono misure di sostegno al segnalante offrendo consulenza gratuita in merito a:

- modalità di segnalazione;
- protezione dalle ritorsioni secondo le normative nazionali e dell'UE;
- diritti della persona coinvolta;
- modalità e condizioni di accesso al patrocinio a spese dello Stato.

# Gli altri soggetti tutelati

Le stesse tutele previste per il segnalante si applicano nei confronti dei seguenti soggetti:

**Facilitatore:** la persona fisica che assiste il segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata (es: collega d'ufficio);

**Persone del medesimo contesto lavorativo del segnalante legate allo stesso da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado** (stabile legame affettivo = convivenza / rapporto affettivo caratterizzato da una certa stabilità);

**Colleghi di lavoro del segnalante**, che lavorano nel suo medesimo contesto lavorativo e che hanno con il segnalante un rapporto abituale e corrente (quindi non sporadico, né occasionale);

**Enti di proprietà del segnalante**, in via esclusiva o in partecipazione maggioritaria;

**Enti presso i quali lavora il segnalante** (dipendente di un'impresa che effettua una fornitura in favore di un'altra impresa e segnali una violazione intervenuta in quest'ultima: la ritorsione potrebbe essere attuata non verso il segnalante, bensì nei confronti dell'impresa in cui quest'ultimo opera, per esempio attraverso l'interruzione anticipata del contratto di fornitura);

**Enti che operano nel medesimo contesto lavorativo del segnalante** (partnership tra imprese).



## Le sanzioni

# Quali Sanzioni può applicare l'ANAC

VIOLAZIONE	RESPONSABILE	SANZIONE
Ritorsioni	Persona fisica	da 10.000 a 50.000 Euro
Ostacolo alla segnalazione (o tentativo)	Persona fisica	da 10.000 a 50.000 Euro
Violazione obbligo di riservatezza	Persona fisica	da 10.000 a 50.000 Euro
Omessa istituzione dei canali di segnalazione	Organo di indirizzo	da 10.000 a 50.000 Euro
Omessa adozione delle procedure per l'effettuazione e la gestione delle segnalazioni, ovvero adozione non conforme a quanto previsto dal Decreto	Organo di indirizzo	da 10.000 a 50.000 Euro
Omesso svolgimento dell'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute	Gestore delle segnalazioni	da 10.000 a 50.000 Euro
Accertamento, anche con sentenza di primo grado, della responsabilità civile della persona segnalante per diffamazione o calunnia, salvo che la medesima sia già stata condannata, anche in primo grado, per i reati di diffamazione o calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'Autorità Giudiziaria	Persona fisica	da 500 a 2.500 Euro