

WHISTLEBLOWING

Disciplina adottata dal Comune di Genova

Sommario

Premessa	2
1. Ambito soggettivo	3
2. Ambito oggettivo	4
3. I canali di presentazione delle segnalazioni	6
4. Disciplina organizzativa dei canali di segnalazione interna al Comune di Genova	6
4.1 Tipologie di canale di segnalazione	7
4.2 Attività di gestione delle segnalazioni	9
4.3 Comunicazione con il segnalante ed acquisizione di documenti ed informazioni	11
4.4 Segnalazioni anonime	11
4.5 Protezione dei dati personali	11
5. Denuncia all’Autorità giurisdizionale	12
6. Il sistema delle tutele	12

Premessa¹

Il [decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24](#) recepisce 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.

La nuova disciplina è orientata, da un lato, a garantire la manifestazione della libertà di espressione e di informazione; dall'altro, è strumento per contrastare (e prevenire) la corruzione, la *maladministration* e la prevenzione di violazioni di legge nel settore pubblico e privato.

Il segnalante si pone nelle condizioni di fornire informazioni tali da condurre all'indagine, all'accertamento e al perseguimento di fenomeni corruttivi o comunque di fatti illeciti. In tal modo il soggetto fornisce il proprio contributo all'azione responsabile da parte delle istituzioni democratiche.

La norma nazionale garantisce la protezione, nelle differenti articolazioni di tutela della riservatezza e di copertura da fenomeni di ritorsione, dei soggetti che si espongono con segnalazioni, denunce o con il nuovo istituto della divulgazione pubblica. Tale protezione viene peraltro oggi estesa a soggetti diversi da chi segnala, quali il facilitatore o comunque le persone menzionate nella segnalazione: i legislatori europeo e nazionale hanno infatti inteso rafforzare l'istituto in questione, potenziandone la funzione di presidio per la legalità, nonché per il buon andamento e l'imparzialità delle pubbliche amministrazioni.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito ANAC) ha approvato, con Delibera n. 311/2023, le nuove Linee Guida in materia, qui in larga parte richiamate nella descrizione testuale dell'istituto.

Tali Linee Guida, pur volte a dare solo indicazioni per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne in capo all'Autorità ai sensi dell'art. 10 del D. Lgs. 24/2023, sono state proposte anche al fine di fornire indicazioni e principi di cui gli enti pubblici e privati possono tenere conto per i propri canali e modelli organizzativi interni.

Le principali novità contenute nella nuova disciplina vengono richiamate da ANAC come di seguito:

- ✓ specificazione dell'ambito soggettivo con riferimento agli enti di diritto pubblico, di quelli di diritto privato ed estensione del novero di questi ultimi;
- ✓ ampliamento del novero dei soggetti, persone fisiche, che possono essere protetti per le segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche;
- ✓ espansione dell'ambito oggettivo, cioè di ciò che è considerato violazione rilevante ai fini della protezione nonché distinzione tra ciò che è oggetto di protezione e ciò che non lo è;
- ✓ disciplina di tre canali di segnalazione e delle condizioni per accedervi: interno (negli enti con persona o ufficio dedicato oppure tramite un soggetto esterno con competenze specifiche), esterno (gestito da ANAC) nonché il canale della divulgazione pubblica (tramite stampa o social media);
- ✓ indicazione di diverse modalità di presentazione delle segnalazioni, in forma scritta o orale;
- ✓ disciplina dettagliata degli obblighi di riservatezza e del trattamento dei dati personali ricevuti, gestiti e comunicati da terzi o a terzi;
- ✓ chiarimenti su che cosa si intenda per ritorsione e ampliamento della relativa casistica;
- ✓ specifiche sulla protezione delle persone segnalanti o che comunicano misure ritorsive, offerta sia da ANAC che dall'autorità giudiziaria e maggiori indicazioni sulla responsabilità del segnalante e sulle scriminanti;

¹ Alcuni passaggi contengono riferimenti testuali alle [Linee guida Anac](#) in materia, che richiamano a propria volta il D. Lgs. 24/2023

- ✓ introduzione di apposite misure di sostegno per le persone segnalanti e coinvolgimento a tal fine di enti del Terzo settore che abbiano competenze adeguate e che prestino la loro attività a titolo gratuito;
- ✓ revisione della disciplina delle sanzioni applicabili da ANAC e introduzione da parte dei soggetti privati di sanzioni nel sistema disciplinare adottato ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

1. Ambito soggettivo

Il decreto legislativo n. 24/2023 individua l'ambito soggettivo di applicazione della nuova disciplina con contenuti molto innovativi rispetto alla precedente normativa. Vi sono ricompresi, tra l'altro, tutti i soggetti che si trovino **anche solo temporaneamente in rapporti lavorativi** con una amministrazione o con un ente privato, pur non avendo la qualifica di dipendenti (es. i volontari, i tirocinanti, retribuiti o meno) nonché, seppur a determinate condizioni, coloro che ancora non abbiano un rapporto giuridico con l'ente (in fase di trattative precontrattuali) ovvero coloro il cui rapporto sia cessato o che siano in periodo di prova.

La persona segnalante è quindi considerata **la persona fisica che effettua la segnalazione o, nei casi previsti, la divulgazione pubblica di informazioni sulle violazioni acquisite nell'ambito del proprio contesto lavorativo.**

Quanto agli enti tenuti ad applicare la disciplina e a prevedere misure di tutela per il dipendente che denuncia gli illeciti, la norma si riferisce sia a **soggetti del settore pubblico**, sia a **soggetti del settore privato**.

Come evidenziato da ANAC, le tipologie di soggetti pubblici o privati sono individuabili con il sistema di rinvii alle norme che, riferendosi ai soggetti da tutelare, indirettamente identificano anche i datori di lavoro di questi ultimi, dando luogo a una notevole estensione della disciplina ad enti ed imprese di diritto privato.

In parallelo, il decreto amplia notevolmente, rispetto alla precedente normativa, il novero dei soggetti a cui, all'interno del settore pubblico, viene riconosciuta protezione, anche da ritorsioni, in caso di segnalazione, interna o esterna, divulgazione pubblica e denuncia all'Autorità giudiziaria.

Per tutti i suddetti soggetti, la tutela si applica **anche durante il periodo di prova e anteriormente o successivamente alla costituzione del rapporto di lavoro o altro rapporto giuridico.**

Ulteriore novità del d.lgs. n. 24/2023 consiste nel fatto che la **tutela** è riconosciuta, oltre a determinati soggetti del settore pubblico e del settore privato che effettuano segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche, **anche ad alcuni soggetti diversi dal segnalante** che potrebbero essere destinatari di ritorsioni anche indirette, in ragione del ruolo assunto nell'ambito del processo di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia e/o del particolare rapporto che li lega al segnalante o denunciante.

I soggetti tutelati diversi da chi segnala, denuncia o effettua divulgazioni pubbliche sono i seguenti:

- **Facilitatore**, 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;
- **Persone del medesimo contesto lavorativo** del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica e che sono legate ad essi da uno **stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado**;
- **Collegli di lavoro** del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica, che lavorano nel **medesimo contesto lavorativo** della stessa e che hanno con detta persona un **rapporto abituale e corrente**;

- **Enti di proprietà**, in via esclusiva o in compartecipazione maggioritaria di terzi, del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica;
- **Enti presso i quali** il segnalante, denunciante o chi effettua una divulgazione pubblica **lavorano** (art. 3, co. 5, lett. d));
- **Enti** che operano nel **medesimo contesto lavorativo** del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica.

2. Ambito oggettivo

Oggetto di **segnalazione, denuncia e (nei casi previsti) divulgazione pubblica** sono informazioni sulle **violazioni di specifiche normative nazionali e dell'Unione Europea**: il legislatore individua con una certa ampiezza le tipologie di illeciti da considerare e solo queste rilevano affinché una segnalazione, una divulgazione pubblica o una denuncia possano essere considerate ai fini dell'applicabilità della disciplina.

Nella trattazione sull'ambito oggettivo rientrano **anche le comunicazioni ad ANAC delle ritorsioni** che coloro che hanno effettuato segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche ritengono di aver subito nel proprio contesto lavorativo. Anche in tal caso, la nuova disciplina si evolve rispetto alla precedente, poiché fornisce un elenco, sia pure non tassativo, di misure ritorsive, dopo aver esteso la tutela anche a soggetti diversi dal segnalante, divulgatore e denunciante.

Il nuovo d.lgs. n. 24/2023 stabilisce che sono oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia le informazioni sulle violazioni **che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato**.

Le informazioni possono riguardare sia le **violazioni commesse**, sia quelle **non ancora commesse** che il *whistleblower*, ragionevolmente, ritenga possano concretizzarsi. Possono essere oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia anche **condotte volte ad occultare le violazioni**.

Non sono ricomprese, tra le informazioni sulle violazioni segnalabili o denunciabili, le notizie palesemente prive di fondamento, le informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico, nonché le informazioni acquisite solo sulla base di indiscrezioni sommarie (cd. voci di corridoio).

Il legislatore ha inteso tipizzare gli illeciti, gli atti, i comportamenti o le omissioni che possono essere segnalati, divulgati o denunciati, indicando - con una tecnica di rinvio che la stessa ANAC definisce piuttosto complessa - cosa sia qualificabile come violazione.

Diversamente da quanto previsto nelle precedenti Linee Guida ANAC n. 469/2021, **non sono più ricomprese**, tra le violazioni segnalabili, le **irregolarità nella gestione o nell'organizzazione dell'attività**.

La *ratio* di fondo è quella sempre e comunque di valorizzare i principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. nonché quello della correttezza dell'azione in capo ai soggetti che operano nell'ambito di un ente pubblico o privato, rafforzando i principi di legalità nonché della libertà di iniziativa economica e di libera concorrenza tutelati ai sensi dell'art. 41 della Cost.

Ai fini di un inquadramento completo dell'ambito oggettivo di applicazione, è indispensabile tener conto del fatto che il legislatore specifica **ciò che non può essere oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia**.

Si riporta di seguito la elencazione fornita da ANAC:

- Le contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un **interesse di carattere personale** del segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile e che attengano esclusivamente ai propri **rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico**, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate. Sono quindi, escluse, ad esempio, le segnalazioni riguardanti vertenze di lavoro, discriminazioni tra colleghi, conflitti interpersonali tra la persona segnalante e un altro lavoratore;
- Le segnalazioni di violazioni, **laddove già disciplinate in via obbligatoria dagli atti dell'Unione europea o nazionali**, indicate nella parte II dell'allegato al decreto ovvero da disposizioni nazionali che costituiscono attuazione degli atti dell'Unione europea (indicati nella parte II dell'allegato alla direttiva (UE) 2019/1937, seppur non indicati nella parte II dell'allegato al decreto);
- Le segnalazioni di violazioni in materia di sicurezza nazionale, nonché di appalti relativi ad aspetti di difesa o di sicurezza nazionale, a meno che tali aspetti rientrino nel diritto derivato pertinente dell'Unione europea.

Le segnalazioni che riguardino argomenti disciplinati da **disposizioni nazionali o dell'UE** su: informazioni classificate (cd. segreto di Stato); segreto professionale forense; segreto professionale medico; **segretezza** delle deliberazioni degli organi giurisdizionali; segretezza derivante da norme di procedura penale, dalla autonomia e indipendenza della magistratura, da esigenze di difesa nazionale e di ordine e sicurezza pubblica, dall'esercizio dei diritti dei lavoratori (diritto di consultare i propri rappresentanti o i sindacati, con garanzia di protezione contro le condotte o gli atti illeciti posti in essere in ragione di tali consultazioni).

Le informazioni sulle violazioni devono riguardare **comportamenti, atti od omissioni di cui il segnalante o il denunciante sia venuto a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato**.

L'accezione da attribuire al **contesto lavorativo** deve necessariamente essere ampia e considerarsi non solo con riguardo a chi abbia un rapporto di lavoro in senso stretto con l'organizzazione del settore pubblico o privato.

Occorre infatti considerare **anche coloro che abbiano instaurato con i soggetti pubblici e privati altri tipi di rapporti giuridici** (consulenti, collaboratori, volontari, tirocinanti, azionisti degli stessi soggetti pubblici e privati ove assumano la forma societaria, persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza). Ciò **anche** quando si tratti di **situazioni precontrattuali, periodi di prova o situazioni successive allo scioglimento del rapporto giuridico se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso**.

Pertanto, a rilevare è l'esistenza di una **relazione qualificata** tra il segnalante e il soggetto pubblico o privato nel quale il primo opera, relazione che riguarda **attività lavorative o professionali presenti o anche passate**.

I **motivi** che hanno indotto la persona a segnalare, denunciare o, laddove previsto, divulgare pubblicamente sono **irrilevanti** ai fini della trattazione della segnalazione e della protezione da misure ritorsive.

In ogni caso, **non sono considerate segnalazioni di Whistleblowing quelle aventi ad oggetto una contestazione, rivendicazione o richiesta legata ad un interesse di carattere personale del segnalante**.

Le segnalazioni da cui **non sia possibile ricavare l'identità del segnalante** sono considerate **anonime**.

I soggetti del settore pubblico e del settore privato che ricevono le segnalazioni tramite canali interni considerano le segnalazioni anonime **alla stregua di segnalazioni ordinarie da trattare secondo i criteri stabiliti nei rispettivi ordinamenti**.

Nei casi di segnalazione, denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o divulgazione pubblica anonime, **se la persona segnalante è stata successivamente identificata e ha subito ritorsioni si applicano le misure di protezione per le ritorsioni**.

3. I canali di presentazione delle segnalazioni

Il decreto, nel recepire le indicazioni della Direttiva europea, ha previsto un sistema diversificato di presentazione delle segnalazioni.

L'amministrazione o ente deve approntare canali interni per ricevere e trattare le segnalazioni. Questi canali sono senza dubbio privilegiati, in quanto più prossimi all'origine delle questioni oggetto della segnalazione.

Solo ove si verifichino **particolari condizioni specificamente previste dal legislatore** i segnalanti possono fare ricorso al **canale esterno** attivato **presso ANAC ai sensi degli artt. 5 ss. del D. Lgs. 24/2023**.

Nell'ottica di consentire di scegliere il canale di segnalazione più adeguato in funzione delle circostanze specifiche del caso, è stata prevista anche la possibilità di effettuare una **divulgazione pubblica**, ma in presenza di **particolari condizioni assolutamente residuali e rigidamente disciplinate dall'art. 15 del D. Lgs. 24/2023**.

Si deve comunque effettuare una denuncia nei casi in cui il diritto dell'Unione o nazionale **imponga** alle persone segnalanti di rivolgersi alle autorità nazionali competenti, per esempio nell'ambito dei propri **doveri e responsabilità professionali** o in ragione del fatto che la violazione possa costituire **reato**.

4. Disciplina organizzativa dei canali di segnalazione interna al Comune di Genova²

Con il presente atto organizzativo, l'Amministrazione comunale intende stabilire:

- 1) i **canali di segnalazione interna**, previa individuazione dei relativi profili di adeguatezza;
- 2) **il ruolo ed i compiti** dei soggetti a cui è consentito l'accesso alle informazioni e ai dati contenuti nella segnalazione;
- 3) **modalità e termini di conservazione dei dati**.

L'art. 4 del D. Lgs. 24/2023 prevede che i soggetti del settore pubblico e i soggetti del settore privato, **sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali** di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2015, attivino propri canali di segnalazione che garantiscano, **anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia**, la **riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione**, nonché **del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione**.

La **gestione dei canali di segnalazione interna** è affidata, in ossequio alla previsione contenuta nel comma 5 dell'art. 4 del D.Lgs. 24/2023, al Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT), il quale può avvalersi di personale espressamente autorizzato a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni, ai sensi degli articoli 29 e 32, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2016/679 e dell'articolo 2-quaterdecies del codice in materia di protezione dei dati personali di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196. Tale

² Si rinvia, ad integrazione della presente parte narrativa, al documento tecnico sulla piattaforma informatica e al diagramma di flusso rappresentativo dell'iter di segnalazione (allegati).

autorizzazione terrà conto del principio del privilegio minimo (PoLP), mutuato dall'ambiente della sicurezza delle informazioni, secondo il quale, ad un utente, vengono concessi i livelli – o permessi – minimi di accesso dei quali ha bisogno per svolgere le proprie mansioni.

Ai sensi di legge, le segnalazioni possono essere effettuate:

- in **forma scritta**, anche con modalità informatiche (piattaforma on line);
- in **forma orale**, attraverso linee telefoniche o in alternativa con sistemi di messaggistica vocale;
- su richiesta della persona segnalante, mediante un **incontro diretto** fissato entro un termine ragionevole.

Al fine di promuovere e valorizzare comportamenti eticamente adeguati da parte del personale aziendale impiegato ad ogni livello negli affidamenti di beni, servizi e lavori, una **specifico direttiva** disporrà l'inserimento nei documenti contrattuali dell'**obbligo**, in capo all'**operatore economico**, di rendere nota a **dipendenti e subappaltatori** la procedura del c.d. "Whistleblowing" con **link diretto alla pagina dedicata sul sito internet del Comune**.

4.1 Tipologie di canale di segnalazione

Il Comune di Genova intende favorire il ricorso all'istituto del whistleblowing, assicurando molteplicità di canali disponibili e adeguate procedure gestionali.

A) Piattaforma informatica

È istituita e resa disponibile, quale canale di segnalazione e di comunicazione con il segnalante, primariamente consigliato, una piattaforma informatica, **raggiungibile via web** da chi intenda effettuare una segnalazione, nonché da parte del RPCT e del personale autorizzato. Essa presenta tutte le caratteristiche di sicurezza necessarie a garantire la protezione dell'identità del segnalante e delle altre persone tutelate dalla normativa di riferimento.

La piattaforma, realizzata utilizzando il software open-source "Globaleaks" (<https://www.globaleaks.org/it/>) è fruibile da tutti i principali browser (Mozilla Firefox, Google Chrome, Brave, Edge, Safari). Si raccomanda l'utilizzo di Tor Browser che protegge l'anonimato degli utenti e include vari miglioramenti della privacy e della sicurezza non presenti in altri browser.

La piattaforma consente l'acquisizione delle segnalazioni che il segnalante intenda effettuare in forma scritta o in modalità orale, mediante registrazione vocale (questa funzione è in via di rilascio da parte degli sviluppatori del software). E' possibile il caricamento di documenti in formato digitale.

La piattaforma informatica dedicata costituisce un registro speciale di protocollazione e consente l'identificazione di ogni segnalazione ricevuta mediante l'attribuzione di un codice univoco progressivo di 16 caratteri (key code), generato in modo casuale e automatico dalla piattaforma stessa.

Si precisa che, in caso di smarrimento del key code, il segnalante non può effettuare l'accesso alla segnalazione. Il key code non può essere replicato. Si rammenta quindi che è onere del segnalante averne adeguata cura. In caso di smarrimento del key code diventa onere del segnalante far presente al RPCT tale situazione, comunicando ogni informazione utile, in merito alla segnalazione di cui ha smarrito il key code.

Una volta effettuato l'accesso alla piattaforma informatica, il segnalante che non intenda rimanere anonimo, inserisce le informazioni che lo identificano univocamente e le informazioni in suo possesso per identificare eventuali altri soggetti citati nella segnalazione.

L'interessato è in ogni caso tenuto a compilare, in modo chiaro, preciso e circostanziato, tutte le sezioni del modulo di segnalazione fornendo le informazioni richieste come obbligatorie e il maggior numero possibile di quelle facoltative.

Il segnalante che abbia inserito la segnalazione tramite piattaforma non può, successivamente, accedere ad essa attraverso altri canali.

Al fine di garantire una più efficace e sicura gestione della segnalazione, ogni qualvolta pervenga una segnalazione a mezzo di un canale diverso dalla piattaforma dedicata, il RPCT invita il segnalante a creare una nuova segnalazione, utilizzando la piattaforma, all'interno della quale annotare l'avvenuta presentazione di una segnalazione attraverso un altro canale.

Ove, a seguito dell'invito ricevuto, il segnalante proceda con l'inserimento della nuova segnalazione, il RPCT (o suo delegato) vi inserisce le informazioni ed i documenti già eventualmente ricevuti attraverso altro canale. Ogni ulteriore attività, quale l'acquisizione di documenti ed informazioni, il caricamento di documenti ed eventuali comunicazioni con il segnalante, avverrà con tale modalità.

Nel caso in cui il segnalante, debitamente invitato, non inserisca una nuova segnalazione sulla piattaforma dedicata, il RPCT (o suo delegato) procederà con la creazione di una segnalazione, qualificata come "interna", nella quale inserire tutte le informazioni ed i documenti acquisiti con altro canale.

L'utilizzo della piattaforma informatica consente al segnalante di accedere alla propria segnalazione fino a cinque anni successivi alla data dell'archiviazione da parte del Comune di Genova della segnalazione stessa - tramite l'utilizzo del codice identificativo univoco (key code) che gli viene fornito all'esito della procedura di segnalazione (sia essa anonima o con identificazione) - e di dialogare con il Comune. Ciò al fine di monitorare lo svolgimento del procedimento amministrativo eventualmente avviato in seguito alla segnalazione.

Si auspica un comportamento collaborativo del segnalante, al quale si richiede, anche nel proprio interesse, di tenere costantemente aggiornata l'Amministrazione comunale in ordine all'evoluzione della propria segnalazione/comunicazione, soprattutto quando questa non sia più connotata dal carattere di attualità.

In ragione delle caratteristiche operative e delle misure tecniche ed organizzative adottate, la medesima piattaforma viene altresì individuata quale strumento gestionale di tutta l'attività (istruttoria compresa) compiuta dal RPCT o suo delegato, in relazione alle segnalazioni pervenute, anche se provenienti da canali differenti.

La piattaforma registra le operazioni svolte dal RPCT e dal personale autorizzato, ai fini dell'attribuzione delle responsabilità delle operazioni eseguite.

I soggetti autorizzati ad operare sulla piattaforma, in modalità c.d. back-end sono il RPCT ed i soggetti dal medesimo delegati, con compiti di gestione delle segnalazioni ed il personale tecnico con compiti di amministratore del sistema informatico, non autorizzato ad accedere alle segnalazioni né all'identità del segnalante.

Sebbene non sia espressamente prevista dal D.Lgs. 24/2023, è istituita la figura del custode delle identità, quale soggetto che deve necessariamente intervenire nel processo di autorizzazione all'accesso alla identità del segnalante.

La figura del custode delle identità coincide con quella del Delegato da RPCT, appositamente autorizzato.

B) Segnalazioni a mezzo posta o consegna diretta

In alternativa all'utilizzo della piattaforma, il segnalante può ricorrere a forme di comunicazione scritta tradizionali, quali la spedizione a mezzo posta o la consegna diretta.

In entrambi i casi, la procedura da seguire - a garanzia dell'identità del segnalante - è la seguente:

- inserire la segnalazione in una busta, che deve riportare all'esterno la dicitura "Riservata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza" od altra equivalente, in modo da consentire la comprensione del fatto che si tratta di una segnalazione per la quale si intende mantenere riservata la propria identità e beneficiare delle tutele previste nel caso di eventuali ritorsioni subite in ragione della segnalazione, con indirizzo "Comune di Genova – Protocollo Generale – Via di Francia n. 1 - 16149 Genova";
- nel caso il segnalante intenda rivelare la propria identità, inserire nella stessa busta un'altra busta chiusa, che deve recare al suo interno un biglietto con indicate le generalità del segnalante (nome, cognome, indirizzo, sede di lavoro, numero di telefono, indirizzo e-mail o pec);
- nel caso il segnalante non intenda rivelare la propria identità, indicare eventuali modalità con le quali il ricevente potrà comunicare con il segnalante stesso (si veda quanto previsto in relazione all'utilizzo della piattaforma informatica).

Il soggetto ricevente curerà la trasmissione della busta al RPCT, senza aprirla.

La documentazione analogica fatta pervenire dal segnalante è acquisita in modalità digitale per essere registrata all'interno della piattaforma dedicata, sotto la responsabilità del RPCT, il quale assicura che la conservazione analogica avverrà con modalità tali da proteggere l'identità del segnalante e delle altre persone fisiche che beneficiano della medesima tutela.

Eventuali documenti informatici sono registrati nella piattaforma dedicata ed i supporti, utilizzati per la relativa trasmissione, sono conservati con le stesse modalità della documentazione analogica.

È escluso l'utilizzo della posta elettronica quale canale di segnalazione interna.

Non è consentito effettuare una segnalazione utilizzando il tradizionale sistema telefonico. Nessun ufficio è autorizzato a ricevere (e gestire) segnalazioni telefoniche.

C) Appuntamento con il RPCT

Il segnalante che non intenda avvalersi dei canali di segnalazione di cui sopra, può, con qualsiasi mezzo, analogico o digitale, scritto od orale, **chiedere un incontro diretto** che sarà tenuto entro 30 giorni dalla richiesta, dal RPCT o suo delegato. La richiesta di appuntamento non costituisce segnalazione e non sono raccolte informazioni diverse ed ulteriori rispetto a quelle necessarie alla fissazione e gestione dell'incontro. La documentazione e verbalizzazione della segnalazione orale, resa durante l'incontro, avverrà nel rispetto di quanto previsto dall'art. 14 del D.Lgs. 24/2023.

La verbalizzazione dell'incontro, unitamente alla documentazione analogica eventualmente consegnata dal segnalante è acquisita in modalità digitale per essere registrata all'interno della piattaforma dedicata, sotto la responsabilità del RPCT, il quale assicura che la conservazione analogica avverrà con modalità tali da proteggere l'identità del segnalante e delle altre persone fisiche che beneficiano della medesima tutela.

Eventuali documenti informatici sono registrati nella piattaforma dedicata ed i supporti, utilizzati per la relativa trasmissione, sono conservati con le stesse modalità della documentazione analogica.

4.2 Attività di gestione delle segnalazioni

La segnalazione interna presentata ad un soggetto diverso dal RPCT è trasmessa a quest'ultimo, senza ritardo e, comunque, entro sette giorni dal suo ricevimento, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante.

È fatto divieto al ricevente di prendere conoscenza del contenuto della segnalazione (e dell'identità del segnalante) nel caso in cui risulti chiaramente, nell'oggetto della segnalazione o da altri elementi esteriori,

che si tratta di una segnalazione per la quale si intende mantenere riservata l'identità del segnalante e beneficiare delle tutele previste nel caso di eventuali ritorsioni subite in ragione della segnalazione.

Nell'ambito della gestione del canale di segnalazione interna, il RPCT e il soggetto appositamente autorizzato (di seguito: Delegato), ai quali è affidata la gestione diretta del canale di segnalazione interna svolgono le seguenti attività:

1. rilasciano alla persona segnalante **avviso di ricevimento** della segnalazione **entro sette giorni** dalla data di ricezione;
2. mantengono le **interlocuzioni** con la persona segnalante e possono richiedere a quest'ultima, se necessario, **integrazioni**;
3. danno **diligente seguito** alle segnalazioni ricevute;
4. 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;
5. 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 (sito *internet* e *intranet*)

In particolare, il "diligente seguito" implica, in primo luogo, nel rispetto di tempistiche ragionevoli e della riservatezza dei dati, una valutazione sulla sussistenza dei requisiti essenziali della segnalazione per valutarne l'ammissibilità e poter quindi accordare al segnalante le tutele previste.

In caso di accertato contenuto generico della segnalazione di illecito tale da non consentire la comprensione dei fatti ovvero segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconferente e comunque laddove quanto segnalato non sia adeguatamente circostanziato, il RPCT, anche tramite Delegato, può chiedere elementi integrativi al segnalante tramite il canale a ciò dedicato, o anche di persona, ove il segnalante abbia richiesto un incontro diretto.

Una volta valutata l'ammissibilità della segnalazione a titolo di *whistleblowing*, il RPCT avvia, con il supporto del Delegato, l'istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate, ponendo in essere gli atti necessari ad una imparziale valutazione circa la sussistenza di quanto oggetto di segnalazione. Ove necessario, il RPCT e il Delegato possono anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell'amministrazione, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone tramite audizioni e altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la riservatezza dei soggetti tutelati dal d. lgs. 24/2023.

Il RPCT che constati essere stati raccolti dati personali che manifestamente non sono utili al trattamento di una specifica segnalazione ne dispone l'immediata cancellazione o distruzione, annotando la categoria dei dati e le ragioni della ritenuta non utilità.

Qualora il RPCT ritenga di consultare altri uffici interni all'Amministrazione, per svolgere l'attività di verifica e di analisi della segnalazione, egli stesso ha cura di formulare le richieste in modo tale da non rendere possibile che esse siano riconducibili a soggetti specifici appositamente tutelati dalla norma citata.

Al fine di garantire la riservatezza dei soggetti che beneficino della tutela normativa prevista dal D. Lgs.24/2023, la loro identità potrà essere conosciuta solo dal RPCT e, su sua disposizione, dal Delegato.

Pertanto, all'esito dell'istruttoria, il RPCT, anche tramite Delegato, fornisce riscontro alla segnalazione, esplicitando le misure previste o adottate o da adottare e le relative motivazioni, entro il termine di 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.

Qualora la segnalazione sia ritenuta fondata, il RPCT si rivolge agli organi preposti interni o agli enti o alle istituzioni esterne, secondo le rispettive competenze.

Il RPCT può invece disporre l'archiviazione della segnalazione, con adeguata motivazione, laddove la stessa sia ritenuta manifestamente infondata.

4.3 Comunicazione con il segnalante ed acquisizione di documenti ed informazioni

Qualora il segnalante abbia effettuato la segnalazione attraverso la piattaforma dedicata, le comunicazioni e l'acquisizione di documenti ed informazioni avvengono per il tramite della piattaforma medesima.

Nel caso in cui il segnalante abbia effettuato la segnalazione avvalendosi di canali diversi dalla piattaforma dedicata, le comunicazioni e l'acquisizione di documenti ed informazioni avvengono utilizzando il canale di segnalazione scelto dal segnalante, tenuto comunque conto di quanto previsto al par. 4.1

4.4 Segnalazioni anonime

Le segnalazioni da cui non sia possibile ricavare l'identità del segnalante sono considerate anonime.

Le segnalazioni anonime sono prese in considerazione solo ove si presentino adeguatamente circostanziate e siano rese con dovizia di particolari, in modo da far emergere fatti e situazioni connessi a contesti determinati.

Le segnalazioni anonime e la relativa documentazione sono conservate per cinque anni, decorrenti dalla data di ricezione.

4.5 Protezione dei dati personali

L'assolvimento degli obblighi previsti dal D.Lgs. 24/2023 comporta il trattamento di dati personali, riguardanti le persone fisiche che beneficiano della tutela normativa nonché di quelle coinvolte nell'attività di gestione delle segnalazioni.

Rispetto a tali trattamenti il Comune di Genova, nella qualità di Titolare del trattamento, ha definito il proprio modello di ricevimento e gestione delle segnalazioni interne, individuando misure tecniche e organizzative idonee a garantire un livello di sicurezza adeguato agli specifici rischi derivanti dai trattamenti effettuati, sulla base di una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati (DPIA) ai sensi dell'art. 35 del RGPD.

La scelta dei canali di segnalazione interna e la predisposizione delle misure tecniche ed organizzative ha visto il coinvolgimento del Responsabile della Protezione dei Dati Personali (RPD o DPO), il quale ha altresì espresso parere favorevole alle conclusioni contenute nella DPIA.

Sarà cura dell'Amministrazione comunale garantire che gli interessati ricevano le informazioni di cui agli articoli 13 e 14 del RGPD, secondo criteri di tempestività ed adeguatezza, privilegiando la modalità digitale.

È istituita, all'interno del sito web istituzionale dell'Ente, apposita pagina dedicata all'istituto del whistleblowing, presso la quale sono rese disponibili informazioni dettagliate circa i canali a disposizione per inviare segnalazioni alla civica amministrazione, il collegamento alla piattaforma informatica dedicata ed il collegamento ai canali di segnalazione esterni individuato da ANAC.

5. Denuncia all'Autorità giurisdizionale

Il decreto, in conformità alla precedente disciplina, riconosce ai soggetti tutelati anche la possibilità di valutare di rivolgersi alle Autorità nazionali competenti, giudiziarie e contabili, per inoltrare una denuncia di condotte illecite di cui questi siano venuti a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.

ANAC richiama l'attenzione sui seguenti punti:

- qualora il whistleblower rivesta la **qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio**, anche laddove lo stesso abbia effettuato una segnalazione attraverso i canali interni o esterni previsti dal decreto, ciò non lo esonera dall'**obbligo** - in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 c.p.p. e degli artt. 361 e 362 c.p. - **di denunciare alla competente Autorità giudiziaria o contabile i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale**;
- in ogni caso 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;
- 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 previste dal decreto per le ritorsioni subite;
- le stesse regole sulla tutela della riservatezza e del contenuto delle segnalazioni vanno rispettate dagli uffici delle Autorità giurisdizionali cui è sporta la denuncia.

6. Il sistema delle tutele

Il sistema di tutele previsto dal d.lgs. n. 24/2023 si articola come segue:

1. tutela della **riservatezza** del segnalante, del facilitatore, della persona coinvolta e delle persone menzionate nella segnalazione (il decreto sancisce espressamente che le segnalazioni non possono essere utilizzate oltre quanto necessario per dare alle stesse adeguato seguito);
2. la tutela **da** eventuali **misure ritorsive** adottate dall'ente in ragione della segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia effettuata e le condizioni per la sua applicazione;
3. le **limitazioni della responsabilità** rispetto alla rivelazione e alla diffusione di alcune categorie di informazioni che operano al ricorrere di determinate condizioni;
4. la previsione di **misure di sostegno** da parte di enti del Terzo settore inseriti in un apposito elenco pubblicato da ANAC;
5. **divieto di rinunce e transazioni**, non sottoscritte in sede protetta ex art. 2113 c.4 del codice civile, dei diritti e dei mezzi di tutela previsti.

Dalla tutela della identità del segnalante deriva indirettamente un favor, riconosciuto da questa Amministrazione, nei confronti della gestione informatizzata delle segnalazioni, con il ricorso a strumenti

di crittografia, oltre alla sottrazione della segnalazione e della documentazione ad essa allegata al diritto di accesso agli atti amministrativi.

La riservatezza, oltre che all'identità del segnalante, viene garantita anche a **qualsiasi altra informazione o elemento della segnalazione dal cui disvelamento si possa dedurre direttamente o indirettamente l'identità del segnalante**.

La riservatezza viene garantita **anche nel caso di segnalazioni effettuate in forma orale, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto con chi tratta la segnalazione**.

In due casi espressamente previsti dal decreto, per rivelare l'identità del segnalante, oltre al consenso espresso dello stesso, si richiede anche una comunicazione scritta delle ragioni di tale rivelazione:

- nel procedimento disciplinare, laddove il disvelamento dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa del soggetto a cui viene contestato l'addebito disciplinare;
- nei procedimenti instaurati in seguito a segnalazione interna, laddove tale rivelazione sia indispensabile anche ai fini della difesa della persona coinvolta.

L'obbligo di tutelare la riservatezza impone che un eventuale disvelamento dell'identità della persona segnalante a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni avvenga sempre con il **consenso espresso** della stessa.

Il divieto di rivelare l'identità del segnalante è da riferirsi non solo al nominativo del segnalante ma anche a **qualsiasi altra informazione o elemento della segnalazione, ivi inclusa la documentazione ad essa allegata**, dal cui disvelamento si possa dedurre direttamente o indirettamente l'identità del segnalante.

Nel contesto in esame, caratterizzato da elevati rischi per i diritti e le libertà degli interessati, il ricorso a strumenti di crittografia nell'ambito dei canali interni di segnalazione, è di regola da ritenersi una misura adeguata a dare attuazione, fin dalla progettazione e per impostazione predefinita, al predetto principio di integrità e riservatezza. Le misure di sicurezza adottate devono, comunque, essere periodicamente riesaminate e aggiornate.

Da ultimo, si ricorda che la persona coinvolta o la persona menzionata nella segnalazione, con riferimento ai propri dati personali trattati nell'ambito della segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia, non possono esercitare i diritti che normalmente il GDPR riconosce agli interessati (il diritto di accesso ai dati personali, il diritto a rettificarli, il diritto di ottenerne la cancellazione o cosiddetto diritto all'oblio, il diritto alla limitazione del trattamento, il diritto alla portabilità dei dati personali e quello di opposizione al trattamento). Ciò in quanto dall'esercizio di tali diritti potrebbe derivare un pregiudizio effettivo e concreto alla tutela della riservatezza dell'identità della persona segnalante. In tali casi, dunque, al soggetto segnalato o alla persona menzionata nella segnalazione è preclusa anche la possibilità, laddove ritengano che il trattamento che li riguarda violi suddetti diritti, di rivolgersi al titolare del trattamento e, in assenza di risposta da parte di quest'ultimo, di proporre reclamo al Garante della protezione dei dati personali.

Il decreto prevede, a tutela del whistleblower, il **divieto di ritorsione** definita come *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*.

Si tratta quindi di una definizione ampia del concetto di ritorsione che può consistere sia in atti o provvedimenti ma anche in comportamenti od omissioni che si verificano nel contesto lavorativo e che

arrecano pregiudizio ai soggetti tutelati. In discontinuità con il passato, invece, il d.lgs. n. 24/2023 nel fornire una definizione di ritorsione vi include anche quelle *solo tentate o minacciate*.

Affinché si possa configurare una ritorsione e, di conseguenza, il soggetto possa beneficiare di protezione è necessario uno stretto collegamento tra la segnalazione, la divulgazione e la denuncia e il comportamento, atto, omissione sfavorevole subiti, direttamente o indirettamente, dalla persona segnalante, denunciante o che effettui la divulgazione pubblica.

L'elencazione delle ritorsioni da parte del legislatore è molto più ampia rispetto alla precedente disciplina, pur tuttavia con carattere non tassativo.

ANAC riconduce all'insieme delle tutele, riconosciute dalla disciplina al segnalante, denunciante o a chi effettua una divulgazione pubblica, anche le **limitazioni della responsabilità rispetto alla rivelazione e alla diffusione di alcune categorie di informazioni**. Si tratta di limitazioni che operano al ricorrere di determinate condizioni, in assenza delle quali vi sarebbero conseguenze in termini di responsabilità penale, civile, amministrativa. Il segnalante deve agire per tutelare l'interesse all'integrità delle amministrazioni, pubbliche e private, e per prevenire e reprimere le malversazioni. Inoltre egli non deve aver appreso la notizia in ragione di un rapporto di consulenza professionale o di assistenza con l'ente, l'impresa o la persona fisica interessata.

Le notizie e i documenti, oggetto di segreto aziendale, professionale o d'ufficio, non devono essere rivelati con modalità eccedenti rispetto alle finalità dell'eliminazione dell'illecito e, in particolare, la rivelazione non deve avvenire al di fuori del canale di comunicazione specificamente predisposto per le segnalazioni.

Ad ulteriore rafforzamento della protezione del segnalante il legislatore per la prima volta prevede la possibilità che **ANAC stipuli convenzioni con enti del Terzo settore** affinché questi ultimi forniscano misure di sostegno al segnalante. In particolare tali enti, **inseriti in un apposito elenco pubblicato da ANAC sul proprio sito istituzionale**, prestano **assistenza e consulenza a titolo gratuito**:

- ✓ sulle modalità di segnalazione;
- ✓ sulla protezione dalle ritorsioni riconosciuta dalle disposizioni normative nazionali e da quelle dell'Unione europea;
- ✓ sui diritti della persona coinvolta.

Il d.lgs. n. 24/2023 disciplina, infine, le **comunicazioni ad ANAC delle ritorsioni** che i soggetti ritengano di aver subito a causa della segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica effettuata.

La nuova disciplina include, tra i soggetti che possono effettuare la comunicazione ad ANAC, anche coloro che, a fronte di un legame qualificato con il segnalante, denunciante o divulgatore pubblico, subiscono ritorsioni in ragione di detta connessione (facilitatori, persone del medesimo contesto lavorativo, colleghi di lavoro, e anche soggetti giuridici nei casi in cui siano enti di proprietà del segnalante, denunciante, divulgatore pubblico o enti in cui lavora o enti che operano nel medesimo contesto lavorativo).

In discontinuità con la precedente normativa, sono **escluse dal diritto di comunicare ad ANAC la ritorsione**, le **organizzazioni sindacali** maggiormente rappresentative nell'amministrazione/ente in cui le ritorsioni siano state poste in essere. I rappresentanti sindacali hanno comunque la possibilità di comunicare ad ANAC ritorsioni, sia se esse sono conseguenza di una segnalazione, denuncia, divulgazione pubblica dagli stessi effettuata in qualità di lavoratori, sia se assumano il ruolo di facilitatori, non spendendo la sigla sindacale: la ritorsione potrebbe infatti derivare dall'aver fornito consulenza e sostegno alla persona segnalante, denunciante o che abbia effettuato una divulgazione pubblica

È sempre necessario che il segnalante fornisca ad ANAC **elementi oggettivi** dai quali sia possibile dedurre la consequenzialità tra segnalazione, denuncia, divulgazione pubblica effettuata e la lamentata ritorsione.

Il decreto prevede che le comunicazioni di ritorsioni siano trasmesse esclusivamente ad ANAC per gli accertamenti che la legge le attribuisce e per l'eventuale irrogazione della sanzione amministrativa al responsabile. È necessario, quindi, che i soggetti del settore pubblico e privato forniscano chiare indicazioni sul sito istituzionale al riguardo, affinché le comunicazioni siano correttamente inoltrate ad ANAC.

In ogni caso, i soggetti pubblici o privati che per errore fossero destinatari di una comunicazione di ritorsione sono tenuti a garantire la riservatezza dell'identità della persona che l'ha inviata e a trasmetterla ad ANAC, dando contestuale notizia di tale trasmissione al soggetto che abbia effettuato la comunicazione.