



AUTORITÀ
NAZIONALE
ANTICORRUZIONE

Linee guida in materia di *whistleblowing* sui canali interni di segnalazione

Linee guida in materia di *whistleblowing* sui canali interni di segnalazione

Approvate dal Consiglio con delibera n. 478 del 26 novembre 2025

Relazione illustrativa

Sommario

Premessa	4
1. Le ragioni dell'intervento dell'Autorità	4
2. Consultazione e procedimento di approvazione delle LLGG	4
3. Sintesi delle principali osservazioni e relative opzioni scelte.....	5

PREMESSA

In applicazione del Regolamento «*per la definizione della disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e di una metodologia di acquisizione e analisi quali-quantitativa dei dati rilevanti ai fini dell'analisi di impatto della regolazione (AIR) e della verifica dell'impatto della regolazione (VIR)*», di cui alla delibera ANAC n. 135 del 28 marzo 2023 il presente documento descrive il contesto normativo, le motivazioni e gli obiettivi che hanno portato all'adozione delle Linee guida in materia di *whistleblowing* sui canali interni di segnalazione, dando conto delle ragioni delle scelte operate dall'Autorità, con riferimento in particolare alle osservazioni più significative formulate in sede di consultazione.

1. LE RAGIONI DELL'INTERVENTO DELL'AUTORITÀ

Il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, nel rinnovare profondamente la disciplina del *whistleblowing*, ha recepito la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione.

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

Tali LLGG sono state adottate dall'Autorità con delibera n. 311 del 12 luglio 2023.

Giova sottolineare che le stesse contengono anche indicazioni e principi di cui gli enti pubblici e privati possono tener conto per i propri canali e modelli organizzativi interni.

A completamento del lavoro già avviato con la citata delibera e nell'ambito del generale potere di indirizzo attribuito ad ANAC in materia di misure di prevenzione della corruzione, l'Autorità ha predisposto nuove Linee Guida con l'obiettivo di fornire indicazioni più approfondite circa le modalità di gestione dei canali interni di segnalazione. Ciò al fine di garantire un'applicazione uniforme ed efficace della normativa sul *whistleblowing* e di indirizzare i soggetti tenuti a dare attuazione alla stessa.

Suddette LLGG sono pertanto da intendersi aggiuntive e non sostitutive rispetto alle precedenti adottate dall'Autorità con Delibera n. 311/2023.

2. CONSULTAZIONE E PROCEDIMENTO DI APPROVAZIONE DELLE LLGG

ANAC, in considerazione dell'impatto sui destinatari della nuova disciplina sul *whistleblowing*, in particolare del settore privato, durante la fase di elaborazione delle presenti LLGG, ha svolto consultazioni mirate il 16 e il 22 luglio 2024 con soggetti istituzionali, organizzazioni della società civile e del Terzo settore e associazioni di rappresentanza delle imprese coinvolte nell'implementazione della normativa sul *whistleblowing*. Il contributo

fornito in occasione di tali consultazioni è stato determinante per affrontare e risolvere gli elementi critici e gli aspetti più complessi della normativa e per formulare orientamenti e indirizzi interpretativi.

Il testo delle Linee guida è stato adottato in via preliminare dal Consiglio nella seduta del 16 novembre 2024 e posto in consultazione pubblica aperta dal 7 novembre al 9 dicembre 2024, al fine di ricevere osservazioni e proposte di integrazione.

Al termine della consultazione complessivamente sono pervenute circa 239 osservazioni provenienti da n. 47 soggetti pubblici e privati, alcuni dei quali non hanno prestato il consenso alla pubblicazione (n. 10).

Ai fini della definizione del testo finale è stato coinvolto anche il Garante per la protezione dei dati personali con cui è stata avviata un'interlocuzione informale sin dalla prima fase di predisposizione dello Schema di LLGG. Il Garante ha espresso alcune ulteriori valutazioni rispetto alle parti delle LLGG rilevanti sotto diversi profili privacy.

Le LLGG modificate, ove necessario, al fine di recepire le principali osservazioni pervenute dalla consultazione e i contributi del Garante per la protezione dei dati personali, sono state approvate dal Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 23 luglio 2025 per l'invio allo stesso Garante ai fini dell'acquisizione del proprio parere formale, in continuità con l'iter seguito per le precedenti LLGG di cui alla delibera n. 311/2023.

Con provvedimento del 9 ottobre 2025 (n. 581 del Registro dei provvedimenti), il Garante si è espresso favorevolmente sul testo delle LLGG e le stesse sono state approvate in via definitiva dal Consiglio con delibera n. 478 del 26 novembre 2025.

Di seguito sono riportate le principali tematiche oggetto dei contributi ricevuti e viene fornita in forma sintetica e complessiva una risposta alle osservazioni trasmesse, ai sensi dell'art. 8 del Regolamento che disciplina l'AIR e la VIR sopra richiamato. Per ogni osservazione/gruppo di osservazioni formulate, è stata indicata l'opzione scelta. Sono, altresì, indicate le conseguenti modifiche sul testo delle Linee guida posto in consultazione.

Si precisa che non sono state considerate in questa sede le osservazioni non pertinenti, eccedenti o esorbitanti rispetto ai contenuti delle Linee guida.

3. SINTESI DELLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI E RELATIVE OPZIONI SCELTE

Si riportano di seguito le principali questioni emerse dall'analisi delle osservazioni ricevute con le relative valutazioni formulate dall'Autorità, suddivise in base alla tematica.

Il canale interno di segnalazione

1. Si suggerisce di chiarire nelle Linee guida in esame che: i) nell'approntare il canale interno di segnalazione e nel rendere nota la procedura ai potenziali segnalanti nonché nelle azioni formative, ciascuna organizzazione interessata sottolinei che il segnalante deve aver presente che la comunicazione del contenuto della segnalazione a terzi, anche in via preventiva, potrebbe impattare sulla sua tutela (**Privato cittadino**).

➤ Accolta

L'osservazione si è ritenuta condivisibile. Pertanto, nelle LLGG al § 2 è stata inserita la seguente precisazione: *“Avendo la normativa introdotto un'apposita disciplina relativa ai canali di segnalazione, le persone sono incoraggiate ad utilizzare questi ultimi e, nello stesso tempo, a non divulgare a terzi informazioni rispetto alla segnalazione effettuata per non vanificare la protezione della riservatezza”*.

2. Si osserva che nello schema di documento sottoposto a consultazione, sembra emergere un *favor* nei confronti della predisposizione di un unico canale di segnalazione. Sul punto, si evidenzia che, per i soggetti del settore privato, alcune normative anche ultra-nazionali (ad es. standard UNI, Loi Sapin II per la Francia) prevedono l'istituzione di ulteriori canali di segnalazione. Sarebbe opportuno che l'Autorità fornisse indicazioni in merito alla loro gestione, considerato che questi devono essere previsti anche nelle imprese operanti in Italia. A titolo esemplificativo, sarebbe necessario chiarire se l'eventuale canale di segnalazione del Responsabile Anticorruzione nel caso in cui l'azienda abbia ottenuto la certificazione UNI EN ISO 37001 sia considerata una duplicazione non consigliata (**Associazione di categoria Utilitalia**).

➤ Non accolta

Considerato che ANAC non ha competenza a fornire indicazioni sulla gestione di canali di segnalazione diversi da quelli di cui al d.lgs. n. 24/2023, si rappresenta che, a prescindere dai canali di segnalazione istituiti da soggetti del settore privato, anche in virtù di specifiche disposizioni normative ultra-nazionali, è necessario che ove tali soggetti rientrino nell'ambito di applicazione del d.lgs. n. 24/2023, prevedano un canale di segnalazione interno per le segnalazioni di violazioni della disciplina *whistleblowing* conforme ai requisiti richiesti dal decreto. Pertanto, le LLGG non sono state modificate sul punto.

3. Si chiede di soffermarsi maggiormente sulle condizioni secondo le quali il segnalante può ricorrere al canale esterno di segnalazione al fine di esplicitarle e argomentarle, atteso che le stesse portano con sé alcune "zone d'ombra". In particolare, il d.lgs. n. 24/2023 statuisce che è possibile avvalersi del canale esterno, tra le altre condizioni, qualora l'Ente non abbia l'obbligo di attivare un canale interno per le segnalazioni (es.

Enti con popolazione aziendale inferiore a 50 dipendenti e privi di un MOG 231); tuttavia, nelle precedenti Linee Guida - pg. 42-43 par. 3.2. - si sostiene che laddove il canale non sia istituito, perché l'Ente non è obbligato, il segnalante non può essere considerato un whistleblower. E ancora, "il segnalante abbia fondati motivi per credere che non verrebbe dato seguito (..)" o ancora "di subire ritorsioni"; si suggerisce di esplicitare, anche tramite esempi, le condizioni accennate solo in nota (**Grant Thornton Financial Advisory Services S.r.l.- GTFAS**).

➤ **Accolta**

L'osservante pone l'attenzione su un tema rispetto al quale ANAC, a seguito di ulteriori approfondimenti, ha deciso di rivedere l'orientamento già espresso nelle precedenti LLGG di cui alla delibera n. 311/2023. In particolare, nelle citate LLGG, al § 3.2 è stato chiarito che, se l'Ente non ha l'obbligo di attivare un canale interno per le segnalazioni, la persona segnalante può effettuare la propria segnalazione direttamente ad ANAC mediante il canale esterno istituito presso l'Autorità, ricorrendo una delle condizioni previste espressamente dal legislatore all'art. 6 del d.lgs. n. 24/2023. Nelle nuove LLGG è stato infatti inserito in nota (la n. 5), un rinvio alle LLGG di cui alla delibera n. 311/2023 e in particolare ai §§ 3.1 e 3.2.

Per gli altri profili non si è ritenuto di integrare il testo delle LLGG.

4. Si rappresenta che occorre precisare che, anche rispetto all'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria ex art. 331 c.p.p., *"Sono fatte salve le disposizioni specificamente applicabili al personale dipendente che esercita attività di polizia giudiziaria e, nello specifico, prevale l'obbligo di riferire direttamente al pubblico ministero nei casi previsti dall'art. 347 c.p.p."* (**RPCT della Regione Autonoma della Sardegna**).

➤ **Accolta**

L'osservazione è apparsa condivisibile, pertanto, nelle LLGG è stata inserita in nota (la n. 6 del § 2) la seguente precisazione: *"Ad esempio, per i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio che hanno un obbligo di denuncia, in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 c.p.p. e degli artt. 361 e 362 c.p., la segnalazione effettuata al gestore interno o all'ANAC non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità Giudiziaria"*.

❖ **La disciplina del canale interno: il ruolo delle organizzazioni sindacali**

1. Si è osservato che secondo la lettera dell'art. 4.1 del DLWB, l'attivazione del canale interno avviene "sentite" le organizzazioni sindacali (individuate secondo quanto previsto nella bozza delle linee guida in esame). Quindi l'attivazione dovrebbe essere ex-post di tale interlocuzione. Peraltro, tale coinvolgimento ha un "carattere meramente informativo". Al riguardo si suggerisce di chiarire i seguenti aspetti:
 - a) gli effetti del mancato interessamento delle OO.SS. sulla regolare attivazione del canale interno: si chiede se ciò implica o meno la possibilità che venga comminata

- dall'ANAC una sanzione ex art. 20.1 lett. b) afferente anche al caso che "l'adozione di tali procedure non e' conforme a quelle di cui agli articoli 4 e 5";
- b) a prescindere dalla risposta alla lettera a), nel caso le OO.SS. non venissero sentite, si chiede se ciò faccia nascere la legittimazione delle OO.SS. a rivolgersi all'ANAC per le valutazioni che ritenesse di adottare.
- Si ritiene, inoltre, auspicabile, che le Linee guida stigmatizzino l'eventualità del mancato coinvolgimento, quale elemento indiziario per uno scarso peso dato dall'Organizzazione a tale strumento, che andrebbe piuttosto valorizzato (**Privato cittadino**).

➤ **Accolte**

Le osservazioni sono state ritenute condivisibili. Pertanto, nel testo delle LLGG è stato specificato che il mancato coinvolgimento delle OO.SS. comporta che la procedura *whistleblowing* adottata dall'ente non sia conforme a quanto indicato dall'art. 4 del d.lgs. 24/2023 e, quindi, la possibilità per l'Anac di irrogare la sanzione di cui all'art. 21, comma 1, lett. b), del decreto. In particolare, il testo delle LLGG al § 2.1 è stato integrato con la seguente formulazione: *"In ogni caso, in assenza del suddetto coinvolgimento, la procedura per il ricevimento delle segnalazioni e la relativa gestione non sarà conforme alla citata norma e, quindi, l'ente sarà sanzionabile ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 24/2023. Le specifiche modalità di interlocuzione con i rappresentanti sindacali sono rimesse alla discrezionalità dei singoli enti"*.

2. In assenza di RSA/RSU, si chiedono le modalità concrete di individuazione delle organizzazioni territoriali delle associazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale e le modalità di comunicazione alle già menzionate organizzazioni destinatarie delle relative informative (**Organismo di Vigilanza (ODV) della società S.r.l. Ergon ambiente e lavoro Srl**). Altri ritengono che nel caso di imprese prive delle rappresentanze sindacali sarebbe meglio la interlocuzione con l'Ispettorato Nazionale del Lavoro alla stregua delle autorizzazioni preventive richieste per la installazione delle videocamere anche nella forma alternativa della comunicazione alle rappresentanze sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale. Infatti, il richiamo a pag. 7 delle Linee Guida del provvedimento del Ministero del Lavoro non appare riferibile alla ipotesi in esame, laddove tale provvedimento riguarda il codice delle pari opportunità tra uomo e donna e le ipotesi discriminazioni dove al comma 3 dell'art. 37 d. lgs. 198/2006 si prevede l'obbligo del Giudice di far rimuovere le cause della discriminazione con un piano, sentite le organizzazioni sindacali interne o nazionali (**Libero professionista**).

➤ **Non accolte**

Con riferimento alla prima osservazione, si evidenzia che nelle LLGG (cfr. § 2.1) è stato precisato che *"nel caso di imprese prive di tali rappresentanze, dovranno essere*

informate le corrispondenti organizzazioni territoriali delle associazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale".

Con riferimento alla richiesta di indicare le modalità concrete di individuazione delle organizzazioni territoriali delle associazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale, si fa presente quanto segue. La maggiore o minore rappresentatività non è un dato definito e permanente, bensì varia di anno in anno a seconda di più elementi (ad esempio, variazione del numero di iscritti, creazione di nuove organizzazioni sindacali, etc.). Non è possibile, quindi, indicare tassative modalità di individuazione di tali associazioni ma si suggerisce di tener conto della realtà territoriale e organizzativa in cui ciascun ente opera. Da ultimo, si fa presente che in ogni caso ANAC non è competente a fornire indicazioni sul punto. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG. Rispetto alla proposta di prevedere il coinvolgimento dell'Ispettorato del Lavoro, questa si è ritenuta non accoglibile in quanto è il d.lgs. 24/2023 a prevedere il necessario coinvolgimento delle organizzazioni sindacali.

3. Ferma restando l'utilità della precisazione della natura informativa e non vincolante del coinvolgimento delle rappresentanze sindacali, si ritiene che le modalità dello svolgimento dello stesso andrebbero rimesse alla discrezionalità dei singoli enti secondo la propria politica generale di coinvolgimento dei rappresentanti dei lavoratori (**Assonime**). Anche altri sottolineano che occorre precisare che la disciplina del canale interno e la sua implementazione rientrano nella piena autonomia decisionale e organizzativa dell'ente (**LP Avvocati**).

➤ **Non Accolte**

Si rammenta che il necessario coinvolgimento delle organizzazioni sindacali è espressamente previsto all'art. 4, comma 1, del d.lgs. 24/2023. ANAC nelle LLGG ha già precisato al § 2.1 che le specifiche modalità di interlocuzione con i rappresentanti sindacali sono rimesse alla discrezionalità dei singoli enti. Non si è quindi ritenuto di inserire ulteriori precisazioni sul punto.

4. Diverse osservazioni hanno riguardato il profilo della trasmissione dell'informativa ai sindacati. In particolare:
 - a) Alcuni osservano che le informazioni non possono essere fornite alle organizzazioni sindacali prima della delibera di adozione dell'organo amministrativo, in quanto solo ed esclusivamente a seguito della delibera del suddetto organo vi è una definizione della procedura *whistleblowing* nonché la nomina definitiva del soggetto gestore delle segnalazioni. Appare pacifico che diffondere alle organizzazioni sindacali, mediante preventiva comunicazione, delle informazioni che potrebbero subire modifiche in quanto non deliberate dall'organo amministrativo potrebbe generare successive confusioni, anche in considerazione del fatto che il parere delle organizzazioni sindacali non è vincolante. In conclusione, si ritiene quindi opportuno che la comunicazione nei confronti delle

organizzazioni sindacali abbia una valenza esclusivamente informativa e successiva alle decisioni assunte dalle società, in quanto le organizzazioni sindacali potranno, a seguito dell'adozione e dell'avvio del sistema whistleblowing aziendale, effettuare tutti i controlli del caso ed esprimere alla società le proprie considerazioni per iscritto **(Organismi di vigilanza (ODV) a titolo personale)**.

- b) Altri chiedono di chiarire se occorre rinviare l'informativa prima dell'approvazione anche di eventuali modifiche all'atto organizzativo oppure se l'informativa dovrà essere inviata solo nel caso venisse modificato il canale interno di segnalazione **(Avvocato a titolo personale)**.
- c) Altri ancora ritengono che per tenere in considerazione le diverse situazioni esistenti nei differenti contesti aziendali sarebbe opportuno precisare che il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali può riguardare l'attivazione ovvero l'aggiornamento del canale di segnalazione. Si chiede anche se queste debbano essere sentite anche nel caso di modifiche formali ovvero esclusivamente in caso di modifiche sostanziali. In generale, si apprezza che l'Autorità abbia precisato la natura informativa e non vincolante del coinvolgimento delle rappresentanze sindacali ma, al contempo, si ritiene opportuno lasciare alla discrezionalità dei singoli enti la definizione delle specifiche modalità di interlocuzione con i rappresentanti sindacali **(Confindustria, ABI)**.
- d) Secondo alcuni occorre: i) specificare cosa si intenda con "congruo termine"; ii) specificare di trasmettere l'Informativa ex art. 4 D.Lgs. 24/2023 anche tardivamente, ove la stessa non fosse stata trasmessa preventivamente all'adozione formale del processo *whistleblowing* **(Società Grant Thornton Financial Advisory Services S.r.l. – GTFAS)**.
- e) Per altri sarebbe utile fornire un esempio concreto su come attuare il coordinamento per gli adempimenti informativi, specificando meglio le modalità operative. Poiché molte imprese hanno già adempiuto all'obbligo informativo, senza necessariamente esplicitare la disponibilità a un incontro o indicare un termine per il sindacato per rispondere (che potrebbero essere implicitamente presenti), si ritiene utile che l'Autorità chiarisse che le indicazioni fornite sono "auspicabili", non vincolanti **(AODV231)**.

➤ **Parzialmente accolte**

Nelle LLGG l'Autorità ha chiarito che è rimessa alla discrezionalità di ciascun ente la scelta delle specifiche modalità di interlocuzione con i sindacati. Anche i profili evidenziati dagli osservanti, ivi inclusa l'indicazione di un "congruo termine" – da intendersi come un termine ragionevole - dunque, rientrano in tale scelta discrezionale.

Considerate le osservazioni in merito alle modifiche e aggiornamenti, le LLGG sono state integrate al § 2.1 con la seguente precisazione: *"Peraltro, andrà previsto un coinvolgimento – seppur interlocutorio – delle organizzazioni sindacali, anche laddove sia necessario apportare modifiche sostanziali/aggiornamenti all'atto organizzativo"*.

Quanto all'informativa cd. "tardiva", si precisa che l'informativa deve avere carattere preventivo in conformità a quanto previsto dal legislatore. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG.

Quanto alla natura del coinvolgimento delle organizzazioni sindacali, si precisa che questo è previsto all'art. 4 del d.lgs. 24/2023, quindi, come tale, è obbligatorio.

5. Si chiede di specificare se l'approvazione dell'atto organizzativo competa necessariamente all'organo di indirizzo politico (**RPCT Regione autonoma della Sardegna**)

➤ **Non accolta**

Nelle LLGG n. 311/2023 al § 3.1. si è già chiarito che l'atto organizzativo è adottato dall'organo di indirizzo. Pertanto, non si è reputato necessario modificare in tal senso le presenti LLGG.

Modalità di effettuazione della segnalazione

❖ La forma scritta

1. Diverse osservazioni hanno riguardato la segnalazione in forma scritta.

In particolare:

- a) Si fa presente che nella Delibera ANAC n. 311 del 12.07.23 è precisato che la posta elettronica e la PEC sono strumenti non adeguati a garantire la riservatezza (rimandando di fatto all'utilizzo di piattaforme online per le segnalazioni con modalità informatiche), motivo per cui si è generalmente inteso che detti canali non possano essere mai utilizzati. Per contro – all'interno del questionario ANAC sul whistleblowing reso disponibile sul Vs. sito - in aggiunta a tale indicazione, viene specificato che nel caso di utilizzo di posta elettronica o PEC come canali di segnalazione informatici, è necessario accompagnarli con apposite misure di sicurezza aggiuntive (consentendone quindi l'utilizzo in determinate condizioni). Si ritiene pertanto che quest'ultima precisazione debba essere integrata nelle Linee Guida ANAC di riferimento (**ODV della società Quasico S.r.l.**).
- b) Si ritiene che l'obbligo di escludere l'uso della PEC non sia imposto dalla legge e risulti eccessivo, soprattutto considerando l'uso della PEC anche per il processo telematico penale da parte dello Stato. Inoltre, tale preclusione comporterebbe non trascurabili costi per le aziende, sostanzialmente imponendo loro di scegliere, implementare ed utilizzare una "apposita piattaforma informatica" anche nei confronti delle imprese di minori dimensioni o di quelle che hanno già istituito un canale centralizzato a livello di Gruppo. (**AODV231**).
- c) Alcuni evidenziano che prescrivere l'inadeguatezza della post elettronica quale forma scritta della segnalazione mina il principio di accountability in capo all'Ente pubblico o privato che permea sia la direttiva europea che il decreto legislativo.

Tale prescrizione si riverbererebbe anche sotto il profilo sanzionatorio secondo quanto previsto dall'art. 21 comma 1 lett. b). Non si condivide l'assunto che le e-mail non diano garanzia di riservatezza. Infatti, se vengono utilizzati protocolli sicuri come SMTP con STARTTLS (che garantisce la crittografia delle e-mail durante la trasmissione), ovvero il protocollo End-to-End Encryption (E2EE), (strumento che permette la crittografia del contenuto, leggibile solo dal mittente e dal destinatario) e l'utilizzo di accesso attraverso l' Autenticazione a due fattori (2FA) che richiede un secondo livello di verifica, come un codice inviato via SMS o generato da una App, tale forma comunicativa sarebbe più sicura del sito internet dedicato che può essere facilmente bucato/hackerato ovvero potenzialmente accessibile anche dal datore del lavoro. Pertanto, si suggerisce di limitarsi a consigliare, nel caso di utilizzo dello strumento della e-mail una modalità di utilizzo con l'adozione di protocolli sicuri che vadano a crittografia la trasmissione e l'accesso alla e-mail (**Libero professionista**).

- d) Si chiede se la posta elettronica non con il dominio dell'azienda e quindi ad esempio con il dominio del soggetto OdV che riceve la segnalazione es nome@studiocognome.it possa essere considerato "adeguato" in quanto casella di posta non fornita dal datore di lavoro del segnalante (**Studio Slavich**). Altri invece suggeriscono di ripensare alla possibilità di utilizzare una mail ordinaria slegata dal dominio aziendale, in uso al solo segnalante e al gestore. Le mail ordinarie oggi possono essere facilmente protette con mezzi di crittografia. I servizi sono resi dai maggiori operatori (*google, outlook, etc*) e sono gratuiti. L'A.N.AC., per il tramite del proprio Dipartimento IT, potrà verificarne la fattibilità. La piattaforma comporta un costo per le organizzazioni e la modalità cartacea è anacronistica (**Associazione Generazione 231**).
- e) Per altri, sarebbe opportuno che l'Autorità mantenesse l'indicazione di preferenza per la piattaforma informatica, ferma restando la possibilità per l'impresa di valutare autonomamente lo strumento più adeguato rispetto alle sue caratteristiche, dimensioni e profilo di rischio, senza ulteriori specificazioni (**Assonime**).
- f) Alcuni hanno chiesto di precisare che l'invio della segnalazione mediante una raccomandata non può essere considerato un canale idoneo a garantire la riservatezza del segnalante in quanto il plico (indipendentemente dal fatto che in esso sia inserita una prima busta contenente i dati identificativi della persona segnalante unitamente alla fotocopia del documento di riconoscimento; una seconda, con la segnalazione, in modo da separare i dati identificativi del segnalante dalla segnalazione; una terza busta chiusa che contenga le prime due che rechi all'esterno la dicitura "riservata" indirizzata al gestore della segnalazione (ad es. "riservata al RPCT")) potrebbe essere smarrito o indebitamente sottratto con conseguente rischio elevato per la riservatezza del segnalante (**Presidente dell'Associazione Centro studi di informatica giuridica di Ivrea e Torino**).

Tenuto conto delle osservazioni l'Autorità ha ritenuto di fornire maggiori chiarimenti in merito al profilo della non idoneità della PEO e della PEC a garantire la riservatezza dell'identità della persona segnalante.

Pertanto, anche a seguito di interlocuzione con il Garante per la protezione dei dati personali, il § 2.2 delle LLGG è stato modificato come segue: *“nell’ambito delle valutazioni per individuare le modalità per effettuare la segnalazione in forma scritta, il ricorso alla posta elettronica (ordinaria o certificata) deve essere considerato di per sé non adeguato a garantire la riservatezza dell’identità della persona segnalante, se non accompagnato da specifiche contromisure opportunamente giustificate quali misure di mitigazione del rischio individuate in sede di definizione della valutazione di impatto del trattamento sulla protezione dei dati. Il problema nasce dal fatto che, di regola, i sistemi informatici di gestione della posta elettronica generano, raccolgono e conservano, in modo preventivo e generalizzato, i log relativi all’invio e alla ricezione dei messaggi. Il rischio di poter risalire, anche indirettamente, all’identità della persona segnalante è, peraltro, ulteriormente aggravato nel caso in cui quest’ultima utilizzi la casella di posta elettronica fornita dal datore di lavoro”*.

Siffatta riformulazione, risponde anche alla seconda osservazione che, si fa presente, è più una richiesta specifica di chiarimento che un’osservazione.

Nel medesimo § 2.2. delle LLGG si è inoltre previsto in una apposita nota (n. 15) un rinvio al Provvedimento del Garante del 6 giugno 2024, “Documento di indirizzo. Programmi e servizi informatici di gestione della posta elettronica nel contesto lavorativo e trattamento dei metadati”, Link <https://www.garanteprivacy.it/home/docweb/-/docweb-display/docweb/10026277>.

Con riferimento invece all’osservazione sul rischio di smarrimento della raccomandata, si ritiene che ciò rientri ragionevolmente nella responsabilità dell’ente che offre il servizio postale. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG.

2. Alcuni osservanti hanno chiesto di chiarire:

- a) se l’attivazione di una solo delle due forme di segnalazione – quella scritta o quella orale – costituisce una carenza sanzionabile in quanto parziale rispetto alle previsioni del d.lgs. 24/2023;
- b) quale sia la relazione con il Codice dell’Amministrazione Digitale (CAD) che stabilisce che tutti i documenti prodotti o ricevuti dalle pubbliche amministrazioni devono essere gestiti in conformità alle regole di formazione, gestione e conservazione dei documenti digitali (art. 40 e seguenti del CAD). Al riguardo, tenuto conto che il D. Lgs. 24/2023 non prevede esplicitamente un’esenzione generale dal CAD, si ritiene che la documentazione generata nell’ambito della gestione delle segnalazioni rientrerebbe nell’ambito di applicazione del CAD. Laddove si ritenesse applicabile il CAD, poi, con riguardo alla forma scritta cartacea si chiede che funzione avrebbe l’autonomo registro del gestore in cui la segnalazione sarà oggetto di protocollazione riservata. Inoltre, si chiede se le segnalazioni devono confluire in un unitario sistema di gestione documentale, ovviamente nel rispetto dei requisiti di riservatezza, limitatamente al tempo di conservazione fissati dal d.lgs.;

- c) in merito alla cancellazione dei dati allo scadere dei termini previsti, se per il relativo rispetto possa supplire anche una completa anonimizzazione dei dati personali in luogo della cancellazione della documentazione afferente alle segnalazioni.

➤ **Parzialmente accolte**

Con riferimento all'osservazione di cui alla lett. a), si fa presente che il chiarimento richiesto è già presente nelle LLGG ove l'Autorità ha precisato che la segnalazione può essere effettuata in forma scritta o in forma orale e, dunque, gli enti devono garantire entrambe le modalità di presentazione delle segnalazioni.

Con riferimento alla lett. b), e alla necessità di chiarire i rapporti tra il d.lgs. n. 24/2023 con il CAD, con particolare riferimento al suggerimento di ANAC di ricorrere al sistema della doppia busta per effettuare una segnalazione, nelle LLGG al § 2.2. nella parte dedicata alla forma scritta si è precisato che *“per gli enti sottoposti al rispetto del Codice dell'amministrazione digitale, la soluzione prospettata dovrebbe costituire un'estrema ratio, in quanto gli stessi dovrebbero prediligere l'utilizzo di soluzioni alternative, in conformità a quanto previsto nel codice”*.

Quanto alle modalità di gestione documentale delle segnalazioni, si fa presente che ANAC non offre una consulenza sulla modalità di corretto trattamento del dato (che peraltro è ambito di competenza del Garante per la protezione dei dati personali), bensì nelle LLGG riporta il vincolo ad effettuare una DPIA (*data privacy impact analysis*) nella quale si giustificano le scelte fatte. In quella sede si analizzano rischi e prevedono adeguate contromisure (sia tecnologiche che organizzative). Pertanto, non si è ritenuto di integrare le LLGG sul punto.

Con riferimento alla lett. c), si precisa che il legislatore ha previsto espressamente la cancellazione della documentazione e che pertanto la soluzione dell'anonimizzazione proposta dall'osservante non è praticabile. Non si è ritenuto quindi di modificare il testo delle LLGG in tal senso.

3. Alcuni osservanti hanno formulato perlopiù richieste di chiarimenti piuttosto che osservazioni. In particolare:
- a) Si chiede conferma sulla possibilità di non utilizzare canali di segnalazione informatici/telematici e fare riferimento esclusivamente a quelli di natura cartacea/postale e verbale, opportunamente regolamentati (**ODV della Società Quasico s.r.l.**).
 - b) Si domanda se rispetta la riservatezza del *whistleblower* l'utilizzo di una piattaforma che chiede al segnalante, in fase di registrazione, un indirizzo e-mail valido, sul quale verranno inviate le notifiche relative alla segnalazione. In fase di accesso, è presente una comunicazione che garantisce l'anonimato e

conferma che l'indirizzo e-mail non viene condiviso nemmeno con il soggetto che presidia il canale (**Organismo di vigilanza (ODV)**).

➤ **Non Accolte**

Non si tratta di vere e proprie osservazioni, bensì di richieste volte a verificare la conformità del sistema di gestione adottato. In ogni caso si precisa che nelle LLGG in esame ANAC incoraggia l'utilizzo della piattaforma informatica rispetto alle altre modalità per effettuare segnalazioni in forma scritta. Relativamente al punto b), non è possibile dare una risposta univoca sulla ammissibilità o meno della proposta dal momento che dipende dalla modalità di implementazione sulla piattaforma. Nelle LLGG si riporta il vincolo di effettuare la DPIA (*data privacy impact analysis*) prevista dal GDPR, nella quale si analizzano, verificano e giustificano le scelte fatte. È in quella sede che si analizzano rischi e si prevedono adeguate contromisure (sia tecnologiche che organizzative). Pertanto, non si è ritenuto di integrare le LLGG sul punto.

4. Altri fanno presente che l'impiego del sistema della protocollazione riservata in doppia busta, quale strumento alternativo alla piattaforma informatica, richiede irragionevolmente di allegare una fotocopia del documento d'identità. Non si comprende la ratio per la quale si esige una copia del documento d'identità nel sistema della busta chiusa, allegato, di contro, non richiesto nel sistema della piattaforma informatica. Il sistema della doppia busta chiusa, inoltre, sembra dare una rilevanza diversa al soggetto segnalante rispetto al soggetto segnalato e ai soggetti menzionati nella segnalazione, andando in contrasto con il testo della normativa che prevede la tutela della riservatezza di tutti questi elementi (**Transparency International Italia**). Altri invece, tra cui **un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** suggeriscono di richiedere il documento per gli altri canali, compresa la piattaforma informatica, per i quali sussiste la stessa necessità di avere certezza dell'identità del segnalante e non vi è motivo che giustifichi una disparità di trattamento (**RPCT Regione autonoma della Sardegna**).

➤ **Parzialmente accolte**

Dal testo delle Linee Guida è stato espunto il riferimento all'obbligo di inserire una fotocopia del documento di riconoscimento della persona segnalante all'interno di una delle buste chiuse, in coerenza con quanto previsto nel caso di utilizzo della piattaforma informatica.

5. Con riferimento ai casi nei quali si utilizzi una piattaforma informatica che sia gestita da fornitori di servizi cloud, si chiede di precisare che è necessario tener conto di quanto è previsto dal Regolamento unico per le infrastrutture e i servizi cloud per la PA adottato con Decreto Direttoriale n. 21007/24 del 27 giugno 2024, applicabile

dal 1 agosto 2024, adottato dall'Agenzia per la sicurezza nazionale, in ordine alla necessità che i fornitori di servizi cloud devono aver dichiarato ad ACN di possedere i requisiti previsti dall'Agenzia con il suddetto Regolamento e devono risultare iscritte nel catalogo delle infrastrutture e dei servizi cloud per le pubbliche amministrazioni, con l'indicazione "servizio cloud per le pubbliche amministrazioni qualificato" (**Associazione Centro studi di informatica giuridica di Ivrea e Torino**). **Un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** ha osservato che il canale interno che utilizzi una piattaforma informatica (software gestionale) deve garantire inderogabilmente la tutela dei dati personali, in osservanza della delibera Garante privacy 17.10.2024 spiegando all'amministrazione servita i meccanismi di garanzia adottati.

➤ **Parzialmente accolte**

La prima osservazione attiene ad aspetti di natura trasversale e non specifici sul *whistleblowing*, che possono essere valutati dal singolo ente in fase di stesura della DPIA quali elementi di rischio ed eventuali contromisure. Pertanto, non si è reputato di intervenire sul testo delle LLGG.

Rispetto alla seconda osservazione, nelle LLGG al § 2.2. si è precisato che *"La preferenza per le piattaforme informatiche si giustifica in virtù del fatto che, attraverso tali strumenti software, è possibile adottare stringenti misure di sicurezza e assicurare un maggiore livello di protezione dei dati personali tanto nella fase di acquisizione delle segnalazioni quanto in quella di gestione delle stesse"*.

6. Rispetto al periodo *"nell'eventualità in cui una segnalazione sia inviata per errore mediante canali alternativi, deve comunque essere assicurata la riservatezza dell'identità della persona segnalante e la protezione dei dati di tutti gli interessati"* si evidenzia che sarebbe opportuno fare riferimento ad "altri canali" e non a canali "alternativi", per evitare confusione tra fattispecie diverse. Inoltre, si segnala la necessità di precisare che la riservatezza in caso di utilizzo erroneo da parte del segnalante di altri canali potrebbe essere assicurata non in termini tecnici (che sono garantiti dai canali di cui l'impresa si è dotata implementando la disciplina *whistleblowing*), ma in termini di presidio procedimentale/comportamentale da parte del soggetto che riceve la segnalazione (**Confindustria**).

➤ **Parzialmente Accolte**

Alla luce delle osservazioni nel testo delle LLGG al § 2.2. è stato precisato che *"Anche nell'eventualità in cui una segnalazione sia inviata per errore con modalità differenti deve comunque essere assicurata dall'ente ricevente la riservatezza dell'identità della persona segnalante e la protezione dei dati di tutti gli interessati"*.

7. Con riferimento all'inciso: *“nel caso in cui l'accesso ai canali interni di segnalazione avvenga dalla rete dati interna del soggetto obbligato/datore di lavoro, occorre garantire la non tracciabilità della persona segnalante nel momento in cui viene stabilita la connessione a tali canali, sia sulle piattaforme informatiche che negli apparati (es. firewall o proxy) eventualmente coinvolti nella trasmissione delle comunicazioni del segnalante”* **un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** ha osservato che sarebbe opportuno chiarire che è necessario garantire la riservatezza come sopra specificato nel caso in cui la piattaforma sia raggiungibile esclusivamente da postazioni di lavoro collegate alla rete aziendale (caso specifico riferito all'Azienda sanitaria di Perugia di cui al Provvedimento del Garante n. 134 del 7 aprile 2022 citato nella nota n. 9 delle LL GG).

➤ **Non accolta**

Come la formulazione stessa dell'osservazione suggerisce, questa tematica riguarda l'ambito di competenza del trattamento dei dati, pertanto, di competenza del Garante per la protezione dei dati personali al quale si rimanda. Inoltre, la puntualizzazione proposta renderebbe le LLGG riduttive (garanzia della non tracciabilità esclusivamente in una casistica specifica) rispetto al concetto più generale di garanzia della non tracciabilità degli accessi. Si è ritenuto quindi non opportuno integrare le LLGG sul punto.

8. Altri hanno ritenuto opportuno chiedere che ANAC chiarisca se tale divieto di memorizzazione dell'indirizzo IP sulle piattaforme informatiche debba valere anche per il caso in cui dette piattaforme informatiche siano gestite da una terza parte che eroghi tale piattaforma in modalità SaaS e che rendano disponibile tale informazione esclusivamente all'Autorità Giudiziaria a fronte di una rituale richiesta di tale informazione, in particolare in casi in cui l'identità del segnalante non sia stata rivelata ma – ad esempio – il segnalante venga indagato per un reato (tipicamente, la diffamazione) e tale indirizzo IP possa risultare utile nelle indagini. Mentre è assolutamente evidente che tale informazione, per il fornitore del servizio, non può che essere considerato dato anonimo anche alla luce della costante giurisprudenza delle Corti Europee (si vedano le sentenze nei casi C- 582/14 e, da ultimo, T 557/20), dal punto di vista del soggetto cui detto canale di segnalazione esterno, l'impossibilità – pattiziamente convenuta – di accedere all'informazione frustrerebbe alla radice la possibilità di correlare l'informazione con altri dati che dovessero essere in suo possesso al fine di re-identificare la persona del segnalante. Questa impostazione pare ad avviso dello scrivente contemperare le esigenze di riservatezza di cui al D. Lgs. 24/2023, di tutela dei dati personali di cui al provvedimento del Garante richiamato nello schema di linee guida e da ultimo le esigenze investigative che dovessero emergere (**Amministratore unico di una società**).

➤ **Non accolte**

Questa tematica riguarda l'ambito di competenza del trattamento dei dati, pertanto, di competenza del Garante per la protezione dei dati personali al quale si rimanda. Si è ritenuto quindi non opportuno integrare le LLGG sul punto.

9. Rispetto al seguente periodo delle LLGG *“la scelta dello strumento adottato per l’acquisizione e gestione delle segnalazioni... va fatta anche tenendo conto delle osservazioni formulate dal Responsabile Protezione Dati (RPD) ove presente”* si è chiesto se si tratta di un adempimento obbligatorio per il quale tracciare l’attività di coinvolgimento **(ABI)**.

➤ **Non Accolta**

Non si tratta di un’osservazione bensì di un quesito. In ogni caso l’indicazione di tener conto delle osservazioni formulate dal RPD non costituisce un adempimento obbligatorio ma auspicabile per ANAC. Le LLGG non sono state modificate sul punto.

10. Si evidenzia che raramente nel settore privato sono in uso sistemi di protocollazione e che, a tale riguardo, sarebbe utile, volendo mantenere questa indicazione, una esemplificazione operativa di quanto richiesto dall’Autorità **(AODV231)**.

➤ **Accolta**

Alla luce dell’osservazione, si è ritenuto di integrare il testo delle Linee Guida § 2.2 nel seguente modo: *“La segnalazione sarà poi registrata in maniera riservata, mediante un autonomo registro di protocollazione o altro strumento in uso presso l’ente, da parte del gestore (cfr. § 3.1. delle LLGG di cui alla delibera n. 311/2023)”*.

11. Si ritiene che sarebbe opportuno definire quali sono le funzioni che le piattaforme informatiche possono supportare e delle quali dunque le amministrazioni debbano preferibilmente fare uso col beneficio anche di cercare di uniformare i trattamenti e d’altra parte delineare le possibilità di trattamento fuori piattaforma per i trattamenti o fasi non implementabili a mezzo di piattaforma.

In particolare, si evidenzia:

- a) “Uso di terminologia non standard o non precisamente definita”: Il testo include l’uso di termini tecnici spesso non standard o mancano di definizione rischiando di determinare impossibilità per le pubbliche amministrazioni di validare le soluzioni sul mercato e parimenti rendendo impossibile per i fornitori di servizio implementare una soluzione che soddisfi la norma e le necessità.
- b) Mancanza di trattazione tecnica circa i sistemi riferiti come "idonei" alternativi alla piattaforma informatica. Si chiede in particolare: quali sono

le linee telefoniche e le modalità di registrazione considerate “idonee” considerato l’obiettivo di assicurare confidenzialità delle comunicazioni sia nelle fasi di scambio delle informazioni sia nelle fasi di riascolto delle stesse, considerato che le linee telefoniche e le segreterie telefoniche tradizionali non sono assolutamente idonee a tale finalità; quali sono le modalità di pianificazione di un colloquio diretto che permettano di assicurare la confidenzialità delle informazioni scambiate in questa fase preliminare quali dati identificativi del soggetto che ha intenzione di fare una segnalazione e luogo e data in cui avverrà lo scambio (**Whistleblowing Solutions Impresa Sociale S.r.l.**)

➤ **Non accolte**

Con riferimento all’osservazione relativa alla definizione di quali sono le funzioni che le piattaforme informatiche possono supportare, si segnala che non è possibile affrontare tutte le possibili funzionalità implementabili e anche le relative modalità di implementazione e stabilire se siano affidabili o meno. Peraltro, tutto ciò dipenderebbe sia dal contesto organizzativo, ma anche dalle possibilità di disegno ed implementazione del software (vedi possibilità di dotarle di strumenti di crittografia avanzati o di intelligenza artificiale). Pertanto, l’osservazione non è stata accolta e non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG sul punto.

La seconda osservazione appare generica. Non si è ritenuto quindi di modificare il testo delle LLGG.

Circa la terza osservazione, si fa presente che i termini “idoneo/idonee” sono stati volutamente scelti in quanto non calati in uno specifico contesto tecnologico. Questo perché il fatto che uno strumento o servizio sia idoneo dipende, come più volte affermato, da vari fattori che devono essere considerati/affrontati in fase di DPIA. Non si è ritenuto quindi di modificare il testo delle LLGG.

In merito alla richiesta dell’incontro diretto, le modalità sono rimesse alla discrezionalità dell’Ente, purché siano adeguate a tutelare il segnalante.

❖ **La forma orale**

1. Nel caso di segnalazioni in forma orale si ritiene opportuno prevedere la preferenza verso sistemi che consentano la crittografia della segnalazione anche attraverso il camuffamento della voce onde consentire una maggiore riservatezza del segnalante.

➤ **Non Accolta**

L’Autorità ha già suggerito nel testo delle LLGG al § 2.2. alcune modalità con cui effettuare la segnalazione orale, rimettendo comunque alla piena discrezionalità dell’ente la scelta della modalità più adatta, in base alla relativa struttura organizzativa.

2. In caso di segnalazione tramite incontro diretto con il Gestore, l’avviso di ricevimento della segnalazione si può ritenere assorbito con la sottoscrizione del verbale che dovrà

essere sottoscritto anche dalla parte segnalante (**Dipendente di Società Labor Service S.r.l.**).

➤ **Non accolta**

In caso di segnalazioni orali, non è necessario l'avviso di ricevimento in quanto il gestore che riceve la chiamata o presiede l'incontro diretto sta già acquisendo la segnalazione, alla presenza (telefonica o fisica) del segnalante e, quindi, un ulteriore avviso di avvenuta ricezione apparirebbe effettivamente superfluo. Tuttavia, non si ritiene utile far confluire tale precisazione all'interno delle LLGG, trattandosi di una questione meramente organizzativa e rimessa alla discrezionalità di ciascun Ente.

3. Con riguardo alle segnalazioni orali si chiede di precisare che laddove esse avvengano attraverso l'incontro diretto con il segnalante, la sede dell'incontro possa essere individuata non solo in un luogo esterno all'ente, come indicato nel documento, ma anche all'interno dello stesso, purché siano garantite le esigenze di riservatezza (**Assonime**).

➤ **Accolta**

Il testo delle LLGG, al § 2.2, nella parte dedicata alla "Forma orale" è stato modificato prevedendo "*[...] incontro diretto, da svolgersi entro un termine ragionevole, sia in un luogo interno che esterno alla sede dell'ente [...]*".

4. Si osserva che il testo in consultazione, in riferimento all'adozione del canale orale, individua alternativamente le linee telefoniche, i sistemi di messaggistica vocale e l'incontro diretto. Si precisa però che il dettato normativo non prescrive l'adozione alternativa dei già menzionati canali, posto che l'incontro diretto con il segnalante deve essere garantito obbligatoriamente. I canali telefonici possono essere complementari alla messa a disposizione dell'incontro diretto. Non viene specificata, inoltre, la gestione delle segnalazioni orali, le quali, dopo essere state raccolte, devono sempre essere verbalizzate e poste in visione al segnalante per la sua sottoscrizione. La sottoscrizione della segnalazione determina la processabilità della stessa. Tale facoltà, secondo il testo in consultazione figura nella sola ipotesi di incontro diretto e previa manifestazione del consenso del segnalante (**Transparency International Italia**).

➤ **Parzialmente accolte**

In merito alla prima osservazione, si precisa che è lo stesso d.lgs. 24/2023 a prevedere all'art. 4, co. 3 che "*le segnalazioni interne in forma orale sono effettuate attraverso linee telefoniche o sistemi di messaggistica vocale ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole*".

Resta ferma la possibilità per il segnalante qualora sia strettamente necessario di chiedere di essere audito.

L'osservazione relativa al tracciamento delle segnalazioni orali si è ritenuta condivisibile. Pertanto, nel testo delle Linee Guida nella parte dedicata alla forma orale (§ 2.2) è stato precisato quanto segue: *“A titolo esemplificativo, nel caso di utilizzo di una linea telefonica o di un sistema di messaggistica che prevedono un sistema di registrazione, il gestore della segnalazione potrebbe conservare quest’ultima, previo consenso della persona segnalante, mediante la registrazione su un dispositivo idoneo alla conservazione e all’ascolto. Diversamente, nel caso di utilizzo di linee telefoniche non registrate, al momento della ricezione della segnalazione, il personale competente potrebbe documentare la stessa mediante un resoconto dettagliato della conversazione. [...] Resta fermo che, laddove si proceda alla trascrizione della segnalazione, il contenuto di quest’ultima può essere sempre verificato e rettificato dalla persona segnalante al momento della sottoscrizione”*.

5. Riguardo la segnalazione in forma orale, si chiede di chiarire come dovrebbe avvenire la richiesta di un incontro di persona in modo da poterlo specificare nell'atto organizzativo. Per tale risposta bisogna considerare due aspetti: (i) vi è spesso personale non dotato di e-mail; (ii) se si lasciasse chiedere l'incontro via e-mail potrebbe essere anticipato il contenuto nella segnalazione, venendo meno la tutela della riservatezza richiesta dal d.lgs. 24/2023 (**Avvocato**).

➤ **Non accolta**

In merito alla richiesta dell'incontro diretto, le modalità sono rimesse alla discrezionalità dell'Ente, purché siano adeguate a tutelare il segnalante.

6. In ordine alla segnalazione in forma orale si chiede di prevedere in via obbligatoria anche l'istituzione di un canale specifico per le persone audiolese che preveda il supporto di una persona che conosca la Lingua dei Segni Italiana (specificando se in qualità di facilitatore o ad altro titolo) e specifiche modalità di tracciamento di tale tipo di segnalazioni mediante acquisizione di video e del verbale di traduzione mediante utilizzo della LIS) (**Presidente della Associazione Centro studi di informatica giuridica di Ivrea e Torino**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione pur essendo condivisibile, non ha comportato una modifica delle LLGG in quanto è rimessa all'autonomia di ciascun ente l'individuazione delle modalità per consentire, anche ai soggetti audiolesi, di effettuare le segnalazioni in forma orale. Si precisa, peraltro, che nel caso in cui un soggetto audioleso intendesse avvalersi di un'altra persona per l'inoltro della segnalazione in forma orale, è chiaro che quest'ultima rivestirà il ruolo di facilitatore.

7. Per garantire anche l'anonimato, si chiede di specificare che il canale di segnalazione orale dovrebbe essere tutelato da "voice morphing" ovvero sistemi simili (**Società Grant Thornton Financial Advisory Services S.r.l. – GTFAS**).

➤ **Non accolta**

Per quanto condivisibile, l'osservazione non è stata accolta in quanto attiene ad uno di quegli aspetti per i quali è rimessa all'autonomia di ciascun ente la scelta su come strutturare e/o far funzionare il canale interno di segnalazione (in questo caso circa la strumentazione attraverso cui acquisire le segnalazioni orali). Pertanto, il testo delle LLGG non è stato modificato in tal senso.

8. Si chiede di chiarire come avvenga la cancellazione senza indugio delle informazioni scritte non pertinenti, nel caso di segnalazione in modalità verbale con registrazione attraverso messaggistica vocale, perché bisognerebbe cancellare le parti della segnalazione di messaggistica vocale non pertinenti alla segnalazione (**Studio Slavich**).

➤ **Non accolta**

Per quanto pertinente al tema *whistleblowing*, l'Anac non può fornire indicazioni di questo tipo in quanto le stesse sono di competenza del Garante per la protezione dei dati personali.

9. Per garantire l'efficacia ed effettività del canale di segnalazione orale, si ritiene utile suggerire che il limite eventualmente previsto non sia inferiore a due giorni lavorativi settimanali, meglio se non consecutivi tra loro. Il canale orale rischierebbe altrimenti di diventare uno strumento poco utile alle esigenze di pronta segnalazione e immediata gestione delle violazioni (**LP Avvocati**).

➤ **Non accolta**

Nelle LLGG si è già chiarito che la scelta circa la modalità con cui consentire di effettuare una segnalazione orale rientra fra quegli aspetti rimessi alla discrezionalità dell'ente, da disciplinare nell'atto organizzativo. Non si è quindi ritenuto di integrare le LLGG.

❖ **Segnalazione inviata per errore mediante canali alternativi**

1. Si ritiene che, qualora una segnalazione venisse inviata ad un soggetto non competente, dovrà essere il segnalante stesso a dichiarare espressamente di volere beneficiare delle tutele in materia *whistleblowing* o a far desumere tale volontà dal contenuto della segnalazione; in tal caso quest'ultima dovrà essere considerata come una "segnalazione whistleblowing" e andrà trasmessa al Responsabile della Segnalazione, dando contestuale notizia della trasmissione al whistleblower. Nell'ipotesi in cui, invece, il segnalante non dichiara espressamente di voler beneficiare delle tutele, o detta volontà non sia desumibile dalla segnalazione, questa dovrà essere considerata quale segnalazione ordinaria ed il segnalante non beneficerà delle tutele di cui al d. lgs. 24/2023 (**Organismi di vigilanza (ODV)**).

➤ Non Accolta

Le precisazioni proposte già indicate nelle LLGG n. 311/2023, sono state ribadite nel testo delle LLGG precisando al § 1 dell'Approfondimento 1 sul MOG 231 quanto segue: *“Occorre, inoltre, disciplinare l'ipotesi in cui il destinatario della segnalazione sia un soggetto diverso da quello individuato e autorizzato dall'ente, prevedendo che, laddove il segnalante dichiara espressamente di voler beneficiare delle tutele in materia whistleblowing o tale volontà sia desumibile dalla segnalazione, la segnalazione è considerata “segnalazione whistleblowing” e deve essere trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento, al soggetto interno competente, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante. Diversamente, se il segnalante non dichiara espressamente di voler beneficiare delle tutele, o tale volontà non sia desumibile dalla segnalazione, la segnalazione è considerata quale segnalazione ordinari.*

Le ipotesi sanzionatorie relative al canale interno di segnalazione

1. Circa il potere sanzionatorio, che nel caso del *whistleblowing* italiano prevede un tetto massimo di 50.000 euro, si suggerisce: 1. di condurre una riflessione sulla esigenza di promuovere una sua revisione atteso: a) il contenuto peso dissuasivo sia in assoluto, sia rispetto alle previsioni del GDPR sia di quelle, in tema di whistleblowing, definite in altri Paesi; b) la possibilità che la medesima fattispecie (ad es violazione obbligo riservatezza) venga sottoposta al Garante per la privacy che - ai sensi del GDPR e delle Linee guida WP253 e 4/2022 dell'EDPB – potrebbe comminare sanzioni più elevate. Al riguardo si ha presente che nelle Linee guida sulla presentazione delle segnalazioni esterne (Delibera 311/2023) codesta ANAC evidenzia che “Restano salve le sanzioni applicabili dal Garante per la protezione dei dati personali per i profili di competenza in base alla disciplina in materia di dati personali”. Ma ci sarebbe da considerare l'eventuale applicazione, nel contesto sanzionatorio amministrativo, del principio ne bis in idem. 2. a valle di quanto sopra, vagliare l'opportunità di prevenire conflitti interpretativi tra le Linee guida in esame e normative preesistenti, in particolare il GDPR. In tal senso si potrebbe: - esplicitare la gerarchia normativa, in caso di conflitto; - inserire di una tabella di confronto tra gli obblighi del DLWB e altre normative applicabili (**Privato cittadino**).

➤ Non accolta

L'ammontare delle sanzioni irrogabili è stabilito dal Legislatore e, pertanto, l'Anac non può modificare il minimo e il massimo edittale delle stesse. In merito alle sanzioni irrogabili dal Garante della Privacy si ribadisce che si tratta di fattispecie differenti che non comportano una violazione del *ne bis in idem*. Restano pertanto salve le sanzioni applicabili ai sensi della disciplina in materia di dati personali. Il testo delle LLGG non è stato quindi modificato sul punto.

2. Si segnala che le ipotesi sanzionatorie sono da trasferire al Codice di comportamento del personale nonché alle autorità competenti **(Dipendente pubblico)**.

➤ **Non accolta**

Il tema del coordinamento tra la disciplina *whistleblowing* e i codici di comportamento è già affrontato all'interno del paragrafo 4 delle Linee guida in commento. Non si è ritenuto, pertanto, di modificare le LLGG sul punto.

3. Si osserva che il preposto a ricevere le segnalazioni dovrebbe poter avere poteri pieni di accertamento e di sanzionare, con inoltro all'Anac della segnalazione e dei fatti accertati, il "quanto sanzionare" dell'illecito appurato **(Dipendente pubblico)**.

➤ **Non accolta**

Si rammenta che i poteri sanzionatori sono espressamente attribuiti dal legislatore solo ad ANAC. Non si è ritenuto quindi di modificare in tal senso il testo delle LLGG.

4. Si osserva che l'articolo 21 del d.lgs. 24/23 delinea le sanzioni applicabili dall'ANAC per garantire il buon funzionamento della disciplina *whistleblowing* senza, tuttavia, indicarne i destinatari. Il documento in consultazione individua il soggetto responsabile nell'organo di indirizzo, sia nel settore pubblico, sia nel settore privato, il quale risponde della sanzione in solido con i suoi componenti. Si ritiene quindi opportuno specificare per gli enti del settore privato cosa si intenda per organo di indirizzo quale soggetto destinatario della sanzione per mancata istituzione del canale e delle relative procedure.

Ad avviso dell'osservante si potrebbe guardare ai regimi speciali in materia di *whistleblowing* (v. ad es. art. 193 sexies del TUF), che in caso di mancata adozione delle relative procedure individuano come destinatari della sanzione, in primo luogo, l'ente e poi gli esponenti aziendali che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo, e il personale quando la loro condotta abbia inciso in modo rilevante sulla complessiva organizzazione o sui profili di rischio aziendale **(Assonime)**.

➤ **Accolta**

Si è ritenuto condivisibile ed utile, sia per gli enti del settore pubblico che privato, precisare cosa si intenda per organo di indirizzo ai fini della disciplina sul *whistleblowing*. A tal fine nel § 2.1. in una nota a piè pagina (la n. 8) si è precisato che *"l'organo di indirizzo è quello titolare di funzioni di indirizzo amministrativo e organizzativo"*.

5. **Un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** ritiene che sarebbe opportuno specificare meglio le modalità con cui un soggetto, presunto

responsabile, possa difendersi nel caso di avvio di un procedimento sanzionatorio nei suoi confronti da parte di ANAC. Ad esempio, in che modo possa presentare le proprie osservazioni, magari attraverso delle controdeduzioni e successiva possibilità di impugnare il provvedimento avanti ad un'Autorità Giudiziaria, come avviene - per esempio per i procedimenti CONSOB.

➤ **Non accolta**

Si tratta di un profilo specifico che non si è ritenuto di approfondire all'interno delle LLGG. Per maggiori dettagli si rinvia a quanto previsto nel Regolamento Anac adottato con Delibera n. 301/2023, consultabile sul sito istituzionale dell'Autorità. Pertanto, le LLGG non sono state integrate sul punto.

6. Sarebbe opportuno chiarire se l'A.N.AC. intende sanzionare un ente per il solo fatto di aver optato per un canale diverso rispetto alla piattaforma o alle tre buste oppure se la sanzione è riservata ai soli casi in cui la diversa modalità scelta ha impedito l'invio della segnalazione, una sua *mala gestio*, la perdita della riservatezza, etc. **(Associazione Generazione 231).**

➤ **Non accolta**

Il testo delle LLGG in commento è già chiaro sul punto: ogni ente può adottare il sistema di gestione delle segnalazioni che ritiene più opportuno purché conforme agli artt. 4 e 5 del d.lgs. 24/2023. Non si è ritenuto pertanto di inserire ulteriori chiarimenti nelle LLGG.

7. Si suggerisce di inserire nelle LLGG la seguente formulazione: *"I componenti dell'organo di indirizzo rispondono della sanzione in solido con l'autore della violazione, salvo che provino di non avere potuto impedire il fatto e fatta salva l'azione di regresso nei confronti dell'autore della violazione, in conformità a quanto previsto dall'art. 6 della legge 24 novembre 1981, n. 689"* **(Libero professionista).**

➤ **Non Accolta**

La responsabilità e la ripartizione della sanzione sono state individuate in conformità a quanto previsto dal legislatore all'art. 6 della L. 689/1981. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG sul punto.

Il gestore della segnalazione

❖ Supervisione da parte degli organi di vertice e/o controllo e provvedimenti decisionali

1. Diversi soggetti hanno formulato osservazioni rispetto al seguente punto delle LLGG: *"Pertanto, al fine di garantire un'autonomia nei termini sopra descritti, si raccomanda alle amministrazioni/enti di evitare l'attribuzione agli organi di vertice e/o controllo di*

poteri di supervisione sulla gestione delle segnalazioni o della competenza ad adottare i provvedimenti decisionali. Si fa riferimento, ad esempio, alla prassi riscontrata dall'Autorità di trasmettere ai suddetti organi, da parte del gestore, un'informativa sull'attività svolta, affinché questi decidano se e come dare seguito alla segnalazione, verifichino gli esiti dell'istruttoria del gestore, definiscano eventuali sanzioni e/o azioni correttive". In particolare:

- a) Ad avviso di alcuni, suddetta raccomandazione dell'Autorità suscita perplessità in quanto da un lato non tiene conto che, una volta chiusa l'istruttoria, non rientra tra le competenze del gestore della segnalazione l'adozione di provvedimenti decisionali, e, dall'altro, che la previsione di linee di *reporting* verso i vertici costituisce elemento centrale del buon funzionamento degli assetti organizzativi e del sistema dei controlli interni delle imprese e di cui l'organo amministrativo risponde con specifiche responsabilità. Il *reporting*, infatti, oltre a costituire la base per l'adozione di eventuali provvedimenti disciplinari, integra uno strumento necessario per l'attuazione di misure correttive di processi e procedure aziendali. Ciò implica che la previsione di flussi informativi verso gli organi sociali anche sulle segnalazioni whistleblowing e come gli stessi debbano essere strutturati deve rimanere scelta organizzativa rimessa alla diligenza dell'ente, così come pure l'individuazione degli organi e delle funzioni competenti all'adozione dei relativi provvedimenti. Ad esempio, si osserva che si dovrebbe prevedere la necessità di effettuare un report "generico" annuale destinato all'organo amministrativo con indicazione delle segnalazioni pervenute, nel rispetto dell'identità del segnalante. Inoltre, l'organo dirigente potrebbe decidere di presentare denuncia e/o sanzionare il soggetto coinvolto per dei fatti emersi dopo un'indagine interna; quindi, una qualche informativa deve essere data al CDA (**ASSONIME, Associazione Generazione 231**).
- b) Altri ritengono che la raccomandazione di ANAC non sia in linea con quanto successivamente riportato al paragrafo dove l'Autorità afferma che: *“Una volta completata l'attività di accertamento, il gestore della segnalazione può: • archiviare la segnalazione perché infondata, motivandone le ragioni; • rivolgersi agli organi/funzioni interne ed esterni competenti per i relativi seguiti. A tal riguardo, si precisa che al gestore della segnalazione non compete alcuna valutazione in ordine alle responsabilità individuali e agli eventuali successivi provvedimenti o procedimenti conseguenti alla propria istruttoria.”* È opportuno superare tale evidente incongruenza, per evitare incertezze applicative. A tal riguardo, si condivide che l'attività del gestore debba limitarsi all'istruttoria, ma non si capisce il motivo per il quale i conseguenti provvedimenti non possano essere di competenza degli organi di vertice, cui invece compete tale potere decisionale, assumendosene la piena responsabilità. Quanto al potere degli organi di vertice di supervisione sulla gestione, sarebbe utile chiarire che, ferma l'autonomia del gestore sull'istruttoria delle singole segnalazioni, gli organi di vertice – nell'esercizio delle loro funzioni - svolgono un'attività di monitoraggio generale e complessivo sul funzionamento del sistema whistleblowing implementato dall'ente, che in alcun modo inficia l'autonomia e l'indipendenza del gestore e che è funzionale anche a

valutare eventuali esigenze di correttivi alla procedura implementata (**CONFINDUSTRIA, libero professionista, AODV 231, LP Avvocati**).

- c) Sempre con riferimento al coinvolgimento degli organi di vertice, altri soggetti riferiscono che l'indicazione attualmente contenuta nel documento in consultazione, che vieta che siano gli organi di vertice (es. organo con funzione di gestione) ad adottare i provvedimenti decisionali in relazione alle segnalazioni e a ricevere dal responsabile del whistleblowing un'informativa sull'attività svolta, appare incompatibile con la normativa secondaria definita da Banca d'Italia. Ciò in quanto la disciplina sul whistleblowing a livello bancario, contenuta nella Circolare 285/2013 di Banca d'Italia, prevede che *"I soggetti preposti alla ricezione, all'esame e alla valutazione delle segnalazioni non partecipano all'adozione degli eventuali provvedimenti decisionali, che sono rimessi alle funzioni o agli organi aziendali competenti"* e che *"[...] il responsabile dei sistemi interni di segnalazione redige una relazione annuale sul corretto funzionamento dei sistemi interni di segnalazione, contenente le informazioni aggregate sulle risultanze dell'attività svolta a seguito delle segnalazioni ricevute, che viene approvata dagli organi aziendali e messa a disposizione al personale della banca"* (**AMF Italia - Associazione Intermediari Mercati Finanziari – Associazione di categoria**).
- d) Ad avviso di alcuni appare difficile ipotizzare che l'organo di vertice sia estromesso dalla fase di adozione di eventuali provvedimenti riparatori o sanzionatori, così come il coinvolgimento degli organi dovrebbe essere consentito, ad esempio, per verificare la completezza dell'istruttoria svolta dal gestore e, se del caso, a richiederne le più opportune integrazioni. Andrebbe, quindi, eliminata tale precisazione o quantomeno circoscritta a casi specifici e limitati. In ogni caso, andrebbe chiarito se rientra tra le varie facoltà dell'ente la possibilità di prevedere che il gestore possa riportare gerarchicamente all'Head of Compliance senza che vengano meno autonomia e indipendenza; in caso affermativo, andrebbero delineate le modalità per effettuare l'informativa sull'attività svolta dal gestore (**ABI**).
- e) Si osserva che in conformità con le indicazioni di settore, molte imprese si sono organizzate con strumenti procedurali che prevedono la gestione della segnalazione anche in capo a soggetti che ricoprono ruoli dirigenziali, i quali, nella fase operativa degli accertamenti, possono avvalersi di funzioni aziendali competenti per materia o, se del caso, di professionisti terzi. Del resto, secondo l'attuale impostazione del presente schema di Linee Guida, escludere dal novero dei possibili gestori delle segnalazioni i soggetti interni in posizione apicale, determinerebbe, di fatto - specie nelle organizzazioni meno strutturate - l'esternalizzazione dell'incarico quale opzione concretamente percorribile (**Studio legale tributario associato DLA Piper**).

➤ **Parzialmente Accolte**

Con riferimento alle osservazioni formulate si rappresenta che il testo delle LLGG al § 3.1. è stato modificato, prevedendo quanto segue: *"Al fine di garantire l'autonomia nei*

termini sopra descritti, è necessario che agli organi di indirizzo non siano attribuiti poteri di supervisione della gestione delle segnalazioni.

Il gestore, infatti, deve poter svolgere in autonomia le verifiche di competenza e le iniziative consequenziali, senza demandare la decisione finale dell'istruttoria all'organo di indirizzo.

Il compito del gestore è quello di verificare i fatti segnalati e di rivolgersi tempestivamente agli organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze, nel caso in cui emerga una possibile violazione della normativa di settore.

L'attività istruttoria potrebbe concludersi con esiti diversi, tra i quali, ad esempio, l'archiviazione della segnalazione, la revisione di procedure o processi interni, la trasmissione degli atti all'Ufficio procedimenti disciplinari, la trasmissione degli atti all'Autorità Giudiziaria. Ciò che è importante è che la gestione (inclusa la valutazione degli organi interni o esterni da coinvolgere) e l'esito dell'istruttoria siano rimessi all'autonomia del gestore e mai subordinati al previo esame dell'organo di indirizzo, il quale potrà essere coinvolto solo a valle dell'istruttoria, ove ne vengano ravvisati profili di competenza. Così, ad esempio, se all'esito della gestione dovesse emergere la necessità di rivedere un atto interno, il gestore definirà autonomamente l'istruttoria trasmettendo la relazione e gli estratti pertinenti anonimizzati della segnalazione all'organo competente (che ben potrebbe essere l'organo di indirizzo). Parimenti, se dovesse emergere una possibile violazione del codice di comportamento, il gestore definirà l'istruttoria disponendo l'inoltro della documentazione utile all'UPD e sarà quest'ultimo a valutare gli estremi per l'avvio del procedimento. L'organo di indirizzo deve, inoltre, svolgere un'attività di monitoraggio generale sul corretto funzionamento della procedura whistleblowing, che ogni ente deve prevedere nell'atto organizzativo/MOG 231".

❖ **La buona reputazione del gestore**

1. Con riferimento all'opportunità per cui *"la scelta del gestore dovrebbe ricadere su un soggetto che gode, all'interno dell'ente, di una buona reputazione e stima da parte dei colleghi"*, alcuni sottolineano l'assoluta aleatorietà (e soggettività) di tale indicazione. Infatti, criteri come la buona reputazione, l'esperienza in etica e integrità, appaiono difficili da declinare in termini di effettive competenze e suscettibili di valutazioni di carattere soggettivo e rischiano di irrigidire il quadro applicativo. Si ritiene, dunque, non necessario declinare ulteriori requisiti ritenendosi già sufficienti e adeguati i requisiti di autonomia e specifica formazione in materia di whistleblowing, previsti dall'articolo 4, comma 2 del decreto (**Studio Legale Tributario Associato DLA Piper, ASSONIME, AODV231**).

➤ **Parzialmente accolta**

Si precisa che ANAC ha inteso fornire agli enti ulteriori elementi rispetto a quelli previsti dal legislatore per meglio orientarli nella scelta del gestore, ma tali indicazioni sono da

intendersi come suggerimenti. Resta infatti nella piena discrezionalità degli enti la scelta di prevederli o meno. Tuttavia, l'osservazione si ritiene in parte condivisibile e pertanto è stato eliminato dalle LLGG il riferimento al requisito della buona reputazione del gestore in quanto la sua valutazione potrebbe risultare troppo soggettiva e aleatoria.

❖ La scelta del gestore

1. Con riferimento all'art. 4, co. 2 secondo cui *“la gestione del canale di segnalazione è affidata a una persona o ad un ufficio interno autonomo dedicato e specificamente formato”* sono stati formulati i seguenti quesiti da parte di **un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati**:
 - a) in merito al requisito dell'"affidamento", si chiede conferma che sia sufficiente una formale attribuzione di incarico da parte degli organi di vertice locali. Si richiede inoltre conferma che ciò debba essere previsto anche per i "sostituti" (di cui al par. 3.3) e per il personale di "supporto" (di cui al par. 3.5). Simile espressa designazione è peraltro prevista all' Art. 12 co. 2 del D. Lgs. n. 24/23 ove fa riferimento all'Art. 2 quaterdecies co.1 D. Lgs. n. 196/2003;
 - b) in merito al requisito di attribuire la funzione di gestore della segnalazione ad un ufficio interno "autonomo dedicato", si chiede se può essere considerato conforme attribuire il ruolo di gestore delle segnalazioni alla funzione aziendale di controllo locale (es. Compliance interna), la quale possa garantire autonomia, imparzialità e indipendenza dalle funzioni di business e dagli organi di vertice locali, seppur incaricata anche delle altre attività di controllo tipiche della funzione (nonché membro dell'Organismo di Vigilanza interno).
 - c) qualora la formazione per il gestore delle segnalazioni non possa essere fornita dall'ente stesso, si chiede se è possibile rivolgersi a società esterne specializzate in corsi di formazione e aggiornamento in materia di whistleblowing nonché trattamento dei dati personali relativo.

➤ Non accolte

Non si tratta di osservazioni ma di quesiti specifici. Le LLGG non sono la sede per fornire riscontro a tali quesiti. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo.

2. Si ritiene raccomandabile, nei casi di affidamento della gestione della segnalazione ad un soggetto esterno all'ente, la designazione di un soggetto referente interno, idoneo a fungere da figura di raccordo e coordinamento tra l'organizzazione aziendale interna e l'esterno. Ciò in quanto, nella prassi, appare alquanto improbabile il conferimento di un mandato estremamente ampio al soggetto esterno all'ente, per tale intendendosi la possibilità di ricorrere ad uffici specifici e di accedere alla documentazione aziendale, senza la necessità di disporre ogniqualvolta di autorizzazioni ad hoc. In merito alla scelta di un soggetto esterno, quale gestore della segnalazione, è stato altresì osservato che tale scelta dovrebbe essere subordinata al conferimento di un mandato ampio che consente al soggetto

esterno di disporre delle autorizzazioni necessarie e di autonomi poteri d'indagine **(Transparency International Italia)**.

➤ **Parzialmente accolta**

Nel caso in cui il gestore sia un soggetto esterno l'ente può valutare di individuare un referente interno che assicuri un coordinamento con il primo. Questa possibilità è stata espressamente prevista nel testo delle LLGG, ad esempio, nell'approfondimento 2 sui gruppi societari ove, al § 1, si è precisato: *“Si raccomanda, quindi, a ciascuna società del gruppo di nominare un referente interno per assicurare il coordinamento con il gestore esterno”*.

3. Occorre citare nel “quadro normativo di riferimento” anche il considerando n. 56 della Direttiva UE 2019/1937 che fornisce alcune indicazioni utili per orientare l'ente nella scelta del gestore delle segnalazioni. Secondo il legislatore europeo, infatti: *“La scelta relativa alle persone o ai servizi più competenti all'interno di un soggetto giuridico del settore privato a ricevere e a dare seguito alle segnalazioni dipende dalla struttura del soggetto stesso, di fatto però la loro funzione dovrebbe assicurare sempre l'indipendenza e l'assenza di conflitto di interesse”* **(LP avvocati)**.

➤ **Accolta**

L'osservazione è apparsa condivisibile. Pertanto, nel testo delle LLGG è stato inserito il riferimento al considerando 56 della direttiva nella tabella relativa al quadro normativo di riferimento al § 3.1.

4. Considerato lo stretto legame tra la disciplina whistleblowing e la normativa anticorruzione, si chiede se il Responsabile Anticorruzione di una banca possa assumere anche il ruolo di gestore delle segnalazioni **(ABI - Associazione bancaria italiana)**.

➤ **Non accolta**

Si tratta di una richiesta di parere e non di un'osservazione, per cui il testo delle LLGG non è stato modificato.

5. Si ritiene opportuno indicare le responsabilità riconosciute in capo al soggetto esterno quale gestore della segnalazione. Il regime di responsabilità del soggetto esterno, infatti, dovrebbe essere individuato in modo specifico all'interno delle procedure interne di gestione delle segnalazioni e, per quanto concerne il trattamento dei dati personali, all'interno dell'informativa privacy **(Transparency International Italia)**.

➤ **Accolta**

Tenuto conto dei suggerimenti, nel testo delle LLGG al § 3.4.2 si è precisato che *“È inoltre necessario stipulare un contratto che disciplini le modalità di gestione delle segnalazioni, con indicazione dei compiti, dei poteri e delle responsabilità del soggetto terzo”*.

6. Poiché le Linee Guida si rivolgono anche al settore privato, sarebbe utile ampliare l'esemplificazione per includere non solo il RPCT, ma anche il “responsabile anticorruzione”, il “comitato whistleblowing” o il “comitato etico” o, più genericamente, il “gestore whistleblowing” (**AODV 231**).

➤ **Parzialmente accolta**

Come già fatto nelle LLGG di cui alla delibera ANAC n. 311/2023, anche nelle presenti LLGG l'Autorità ha scelto di rimettere alla discrezionalità del singolo ente la scelta del soggetto cui affidare l'incarico di gestore delle segnalazioni. Ciò fermo restando il rispetto dei requisiti previsti dal legislatore (autonomia e indipendenza). In ogni caso, il testo delle LLGG è stato integrato precisando in nota 19 al § 3.1. che *“Per un'esemplificazione dei soggetti che possono essere nominati quali gestori nel settore privato, si rimanda alle Linee Guida n. 311/2023 (§ 3.1).”*

7. **Un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** chiede se l'ufficio legale interno alla società in house possa gestire il canale di segnalazione a supporto della Direzione/dell'RPCT.
Ciò tenuto conto che nella Delibera n. 311 del 12 luglio 2023 viene specificato come la gestione della segnalazione negli enti del settore pubblico la gestione è affidata al RPCT ove tenuti a nominarlo.

➤ **Non accolta**

In merito all'osservazione posta, si precisa che è l'art. 4, co. 5, del d.lgs. 24/2023 ad avere previsto che *“I soggetti del settore pubblico cui sia fatto obbligo di prevedere la figura del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, affidano a quest'ultimo, anche nelle ipotesi di condivisione di cui al comma 4, la gestione del canale di segnalazione interna”*. Tra i soggetti del settore pubblico sono incluse le società in house.

Resta ferma, comunque, la possibilità di valutare, come chiarito da ANAC nelle nuove LLGG (§ 3.6) di affiancare il RPCT con una struttura di supporto composto da personale da individuarsi discrezionalmente dall'ente. Trattandosi di concetti già chiariti a livello legislativo, oltre che nelle LLGG, non si è ritenuto di modificare il testo.

❖ **Il cumulo degli incarichi**

1. Alcuni suggeriscono di chiarire che il cumulo di incarichi è legittimo qualora le segnalazioni storicamente gestite siano limitate e l'attribuzione di un incarico dedicato creerebbe inefficienze a livello aziendale. Ciò in particolare laddove l'incarico sia assegnato al responsabile della funzione compliance, che la normativa di settore per gli intermediari bancari e finanziari sottopone a stringenti requisiti in materia di indipendenza e professionalità **(AMF ITALIA)**.

➤ **Non accolta**

ANAC nelle LLGG al § 3.2. ha chiarito che, al fine di non compromettere l'autonomia e l'imparzialità che devono contraddistinguere il gestore, generando il rischio di conflitti di interessi, è bene prestare attenzione, nell'attribuzione del ruolo di gestore, all'ipotesi in cui un soggetto svolga già altri incarichi (cd. cumulo di incarichi). In ogni caso, si tratta di valutazioni rimesse ad ogni ente valutando il caso di specie. Pertanto, non si è ritenuto necessario integrare il testo delle LLGG.

2. Occorre richiamare la necessità delle competenze specifiche in capo al DPO poiché nominato per la gestione del trattamento dei dati personali e pertanto non devono darsi per scontate la formazione, esperienza e competenze rispetto alla diversa materia del Whistleblowing **(Associazione Generazione 231)**.

➤ **Non accolta**

Nelle LLGG al § 3.1. si è già chiarito che il gestore deve essere un soggetto specificamente formato ed in particolare che la scelta dovrebbe ricadere su un soggetto che disponga di tutti gli elementi conoscitivi e delle competenze per una efficace gestione della segnalazione nonché che abbia adeguata formazione in materia di whistleblowing e trattamento dei dati personali. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG.

3. Con riferimento al conferimento di incarico di gestore al RPD si chiede di indicare cosa si intende per amministrazioni/enti di ridotte dimensioni **(Studio Slavich)**.

➤ **Accolta**

Si condivide l'esigenza di precisare cosa si intenda per amministrazioni/enti di ridotte dimensioni al fine del conferimento dell'incarico di gestore in capo al RPD. Pertanto, il testo delle LLGG, al § 3.2, è stato integrato specificando in nota (la n. 23) che gli enti di ridotte dimensioni sono quelli con una media di dipendenti inferiore a cinquanta. Si tratta dello stesso criterio considerato nel PNA 2022 per l'applicazione delle semplificazioni.

❖ **La gestione del conflitto di interessi**

1. Con riferimento alla gestione del conflitto di interesse sono state presentate diverse osservazioni:
- a) Alcuni hanno evidenziato che al fine di garantire un'efficace tutela del whistleblower appare opportuno non tanto o non solo un obbligo di disclosure sul potenziale conflitto, quanto piuttosto l'adozione di misure preventive che impediscano allo stesso soggetto di ricevere/gestire la segnalazione (quali, ad esempio, l'individuazione di un diverso ufficio cui il segnalante possa inviare la segnalazione quando il segnalato sia lo stesso gestore della segnalazione, oppure l'attribuzione del ruolo di gestore della segnalazione ad un organismo collegiale) **(ASSONIME)**.
 - b) Altri ancora evidenziano che sarebbe più opportuno suggerire alle imprese di scongiurare, a monte, il rischio che la segnalazione arrivi al gestore che sia, al contempo, anche segnalato o persona coinvolta, perché in tal caso sarebbe inficiato tutto il processo e le garanzie di riservatezza previste dalla disciplina in esame. Pertanto, sarebbe utile indicare alle imprese l'opportunità di disciplinare preventivamente, nella procedura adottata con l'atto organizzativo, le eventuali ipotesi di conflitto di interesse, prevedendo che, in tali situazioni, la segnalazione possa essere indirizzata, ad esempio, al vertice aziendale oppure a un altro soggetto/ufficio che possano garantirne la gestione efficace, indipendente e autonoma, sempre nel rispetto dell'obbligo di riservatezza previsto dalla disciplina. Al contempo, si potrebbe suggerire che tale soluzione possa essere attivata anche in caso di assenza temporanea del gestore (es. per malattia prolungata o ferie straordinarie, di durata eccezionale), evitando di imporre alle imprese ulteriori oneri organizzativi per tali fattispecie **(Confindustria)**.
 - c) Altri ancora suggeriscono di indicare dell'iter con il quale deve avvenire la sostituzione temporanea del gestore delle segnalazioni **(Organismi di vigilanza (ODV))**.
 - d) Per alcuni non è necessaria, invece, nei casi di conflitto di interessi, l'imposizione della designazione di un sostituto all'interno degli atti organizzativi. Una previsione in tal senso è compatibile per enti strutturati e di grandi dimensioni; la medesima previsione non può essere attuata, invece, nelle realtà, pubbliche e private, di piccole dimensioni ove risulta ardua l'individuazione di un soggetto gestore della segnalazione, ulteriore, rispetto al soggetto principale. Dovrebbe essere quindi una facoltà degli enti quella di prevedere soggetti sostituti, indicando però i canali di segnalazione esterni come sostituti ove un soggetto interno non fosse preposto. Si ritiene opportuno comunicare l'astensione del ricevente – per conflitto d'interessi – al segnalante, invitando quest'ultimo a contattare il sostituto o, ove previsto, trasferendo la segnalazione al sostituto. Più di un soggetto ritiene sconsigliabile comunicare al vertice aziendale la sussistenza di un ipotetico conflitto di interessi, anche per ragioni di riservatezza **(Transparency International Italia, AODV 231)**.
 - e) Alcuni segnalano che la disciplina del whistleblowing nel settore bancario (contenuta nella Circolare 285/2013 di Banca d'Italia) già prevede un meccanismo per gestire i conflitti di interessi, senza che ciò si traduca nel divieto di assegnare il ruolo di responsabile del whistleblowing a un soggetto che svolge già altre attività. **(AMF ITALIA)**

- f) In merito alla gestione del conflitto di interessi, ad avviso di altri sarebbe opportuno agire con altro modus operandi qui descritto: a) consentire a mezzo della piattaforma whistleblowing di inviare la segnalazione ad altro soggetto/organo, qualora il segnalante sapesse dell'esistenza di un conflitto di interesse (es. voglio segnalare OdV che è anche gestore, invio a Internal Audit); b) inviare la segnalazione ad ANAC a mezzo del canale di segnalazione esterno (**Società Grant Thornton Financial Advisory Services S.r.l. – GTFAS**).
- g) Secondo altri è importante precisare nell'atto organizzativo, soprattutto per le società con meno di 50 dipendenti ma dotate di modello 231 per le quali è previsto il solo canale interno di segnalazione e che quindi non possono utilizzare il canale di segnalazione esterno di ANAC, che qualora l'autore del reato sia il gestore delle segnalazioni è facoltà del segnalante inviare la segnalazione ad un altro soggetto dotato dei medesimi requisiti del gestore stesso attraverso altro canale di segnalazione così da incentivare la segnalazione (**Dipendente di società Labor Service S.r.l.**).
- h) Secondo altri va chiarita meglio la precisazione già contenuta nelle LLGG 311, secondo cui *“laddove il gestore versi in un'ipotesi di conflitto di interessi rispetto ad una specifica segnalazione (in quanto, ad esempio, soggetto segnalato o segnalante), si ritiene che ricorra una delle condizioni per effettuare una segnalazione esterna ad ANAC, non potendo essere assicurato che alla segnalazione sia dato efficace seguito”* (**Associazione Generazione 231**).
- i) Altri, **fra cui un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati**, suggeriscono di integrare l'indicazione presente al terzultimo capoverso del paragrafo come segue: *“ANAC ritiene, inoltre, che i soggetti del settore pubblico e privato cui si applica il decreto, siano tenuti ad individuare nell'atto organizzativo il soggetto che sostituirà il gestore anche in caso di assenza temporanea di quest'ultimo (ad esempio per ferie e/o malattia), qualora il gestore non sia coadiuvato da apposita Struttura organizzativa di supporto o da un team di gestione che possa garantire continuità operativa”* (**ABI - Associazione bancaria italiana**).
- j) Si ritiene che l'elencazione dei suggerimenti operativi per la *“gestione del conflitto di interessi in cui può trovarsi il gestore”* debba essere integrata con specifico riguardo all'ipotesi di ufficio gestore collegiale e di conflitto (o coinvolgimento) di interessi soltanto di uno dei suoi componenti; nella quale ipotesi potrebbe essere sufficiente prevedere l'obbligo di astensione del componente interessato e di adeguata motivazione dei provvedimenti dei componenti residui, senza necessariamente trasferire la segnalazione ad un altro soggetto/ufficio, sempre sulla scorta dei principi generali dell'art. 2391 c.c. (**AODV 231**).
- k) Si propone di prevedere la possibilità per il whistleblower di indirizzare direttamente al sostituto la segnalazione. Tale opportunità, tra l'altro, è già comunemente offerta dalle piattaforme informatiche in uso che prevedono la possibilità di evidenziare il soggetto eventualmente in conflitto e, automaticamente e conseguentemente, il sistema limita l'accesso (**LP avvocati**).
- l) Vi è infine chi ritiene che la gestione di conflitto, così come configurata da ANAC, sia di difficile attuazione perché espone di fatto alla necessità di attribuire l'accesso

alle informazioni del *whistleblower* a più soggetti incrementando i rischi di conoscibilità del segnalante. A questo punto andrebbero indicati e nominati a priori non uno, ma più soggetti a cui il segnalatore potrebbe inviare le proprie segnalazioni. Il problema di: "chi controlla il controllore" (**Studio Slavich**).

➤ **Parzialmente accolte**

Alla luce delle osservazioni, nel testo delle LLGG si è meglio chiarito al § 3.3 che *“La disciplina del conflitto di interessi del gestore delle segnalazioni è fondamentale per garantire una effettiva tutela alla persona segnalante, prevenendo l’ipotesi in cui un medesimo soggetto possa trovarsi a ricevere e gestire la segnalazione e, allo stesso tempo, risulti persona coinvolta nell’ambito della stessa.”*

Nelle LLGG al § 3.3. era invece già precisato che, proprio al fine di evitare il rischio di conflitto, nell’atto organizzativo/MOG 231, vanno disciplinate le eventuali ipotesi di conflitto di interessi in cui può trovarsi il gestore nella valutazione della segnalazione e/o nell’esecuzione dell’istruttoria nonché quelle di assenza del gestore della segnalazione, individuando, per tali casi, un apposito sostituto.

In merito alla definizione della procedura di gestione delle ipotesi di conflitto di interesse trattandosi di profilo rimesso alla discrezionalità degli enti non si è ritenuto necessario integrare il testo.

Quanto al sostituto del gestore nel testo delle LLGG al § 3.3. si è ulteriormente precisato che *“appare pertanto opportuno individuare, nell’atto organizzativo/MOG 231 e prima che sorga la situazione di conflitto, un sostituto del gestore che andrà a sostituire quest’ultimo in caso di conflitto garantendo una gestione efficace, indipendente e autonoma della segnalazione, nel rispetto dell’obbligo di riservatezza previsto dalla disciplina”*.

La disciplina dell’iter da seguire per la nomina del sostituto e ulteriori specifici aspetti rispetto al medesimo profilo sono invece rimessi alla valutazione di ogni ente, ragione per la quale non si è integrato il testo.

Tenuto conto delle difficoltà cui vanno incontro enti di piccole dimensioni che, per carenza di personale, potrebbero non essere in grado di nominare un sostituto del gestore nel testo delle LLGG si è evidenziato al § 3.3. che: *“Analogamente, nel caso di enti di ridotte dimensioni che, per carenza di personale, non siano in grado di nominare un sostituto, la segnalazione potrà essere trasmessa direttamente all’Autorità mediante il canale esterno”*

Con specifico riferimento all’assenza temporanea nel testo delle LLGG è stato poi specificato che può essere nominato un sostituto, quando si tratta di una assenza prolungata ed è stato specificato in nota (la n. 24) che può considerarsi prolungata un’assenza di durata superiore a sette giorni.

Le LLGG sono state anche integrate prevedendo che *“nel caso in cui la gestione sia affidata ad un soggetto di carattere collegiale (ad es. ufficio o comitato) e solo uno dei suoi componenti versi in un’ipotesi di conflitto di interessi, può essere sufficiente prevedere l’obbligo di astensione del componente interessato”* (§ 3.3.).

Da ultimo, si è ritenuta accoglibile l'osservazione secondo cui non sarebbe opportuna la comunicazione del conflitto (o coinvolgimento) di interessi all'organo di vertice. Pertanto, nel testo delle LLGG è stata eliminata tale comunicazione.

❖ L'attività del gestore

Diverse osservazioni hanno riguardato i compiti e le varie fasi dell'attività del gestore:

1. Avviso di ricevimento della segnalazione:

Si suggerisce di integrare come segue per maggiore chiarezza *“Si precisa che l'avviso non implica, per il gestore, alcuna valutazione dei contenuti oggetto della segnalazione, ma assume un carattere meramente informativo nei confronti della persona segnalante rispetto alla mera ricezione e presa in carico della segnalazione” (Associazione Generazione 231).*

➤ Accolta

Si è ritenuta condivisibile l'osservazione che concerne la precisazione rispetto all'avviso di ricevimento. Il testo delle LLGG § 3.5 è stato quindi integrato nel senso proposto dall'osservante.

2. Esame preliminare della segnalazione:

- a) Si fa presente che il periodo *“deve accertare in via preliminare se la segnalazione sia una segnalazione whistleblowing o se si versa in presenza di una segnalazione anonima che sarà invece considerata come ordinaria”*, può indurre ad un'interpretazione per cui le segnalazioni anonime rese tramite il canale whistleblowing non debbano essere trattate dal RPCT ma considerate come segnalazioni ordinarie, gestibili quindi dal superiore gerarchico competente, secondo la disciplina del d.p.r. 62/2013. Si chiede inoltre di precisare: a) se essendo segnalazioni da considerarsi non di whistleblowing, permangono gli stessi obblighi e termini previsti dal D. Lgs. 24/2023 (es. ricevuta 7 giorni, seguito e riscontro entro 3 mesi); b) cosa accade se la segnalazione arrivi da un soggetto non legittimato (es. cliente) ossia se il gestore si limita ad archiviare oppure ha l'onere di inoltrare la segnalazione ricevuta (che rientrerebbe nelle segnalazioni ordinarie) ad un soggetto competente ovvero la gestisce lui direttamente come segnalazione ordinaria; c) se le tutele per il whistleblower permangono anche se la segnalazione è stata archiviata dal gestore perché non circostanziata oppure non sono stati riscontrati elementi sufficienti per procedere (non per forza segnalazione pretestuosa). Si ritiene in ogni caso più corretto rimettere alla libera scelta dell'ente se trattare le segnalazioni anonime - e circostanziate - come whistleblowing oppure come ordinarie. Resta ovviamente impregiudicata la

circostanza secondo cui le segnalazioni trasmesse al canale esterno dell'Anac saranno trattate dall'Autorità ai sensi del d.lgs. 24/2023 solo se il whistleblower non è anonimo **(RPCT della Regione Toscana, Dipendente società Labor Service S.r.l., LP AVVOCATI)**.

- b) Altri ritengono che la precisazione secondo cui il ricevente è tenuto a valutare le generalità o altri elementi che consentono di identificare la persona coinvolta nella segnalazione non sia necessaria poiché il gestore della segnalazione, indipendentemente dalla conoscenza o conoscibilità delle generalità, può effettuare delle valutazioni sul contenuto della segnalazione e, l'assenza di detto elemento (ritenuto non essenziale), non dovrebbe poter condurre in prima istanza alla formulazione di un giudizio di archiviazione **(Transparency International Italia)**.
- c) Rispetto ai soggetti legittimati ai sensi del d.lgs. 24/2023, si precisa che tra i segnalanti rientrano i lavoratori e, come specificato dalle LLGG ANAC di cui alla delibera 311/2023, anche i somministrati. Nell'applicazione pratica della nuova disciplina, è frequente un "cortocircuito" relativo alla gestione delle segnalazioni da parte di agenzie del lavoro/società di somministrazione. Il lavoratore somministrato, operando nel contesto organizzativo dell'utilizzatore, ha diritto ad accedere – ove ne ricorrano le condizioni – al canale whistleblowing di questi e a ricevere la protezione propria del segnalante nell'ambito del suo rapporto di fatto con l'utilizzatore. In quanto dipendente della società di somministrazione il lavoratore in somministrazione ha formalmente accesso anche al canale aziendale di detta società. A tal punto, la soluzione che si propone è la seguente: - il gestore valuta se la segnalazione riguardi il contesto lavorativo della società di somministrazione oppure quello dell'utilizzatore; - il gestore valuta se la violazione rientri nel perimetro di applicazione del D. Lgs. 24/2023. In caso di segnalazione riguardante un utilizzatore e rientrante nel perimetro di applicazione del D. Lgs. 24/2023, la stessa non potrà, quindi, essere dichiarata ammissibile dal gestore della società di somministrazione, esulando dal contesto lavorativo al quale si riferisce la violazione **(Avvocato)**.
- d) Si suggerisce inoltre di valutare prima la procedibilità e poi l'ammissibilità **(Associazione Generazione 231)**.
- e) Riguardo alle verifiche preliminari che il gestore della segnalazione è tenuto ad effettuare alcuni segnalano le criticità che possono verificarsi allorquando questi ritenga di non essere competente a trattare la segnalazione e ne disponga la trasmissione ad altra autorità esterna ritenuta competente la quale, ricevuta la segnalazione, potrebbe a sua volta ritenere di non essere competente asserendo che la competenza spetti invece all'ente che ha effettuato la trasmissione della segnalazione. In relazione a tale ipotesi, considerato che si pongono delicati problemi di coordinamento tra le due entità, tra le quali sorge un conflitto negativo di competenza e delicate questioni attinenti all'obbligo di cancellazione dei dati che dovrebbe essere osservato dall'autorità non competente, si richiede che venga dedicata una specifica attenzione da parte

- dell'Autorità fornendo indicazioni in merito agli adempimenti da compiere (**Associazione Centro studi di informatica giuridica di Ivrea e Torino**).
- f) Altri precisano che, poiché il gestore ha la piena facoltà di dichiarare inammissibile la segnalazione e archivarla in assenza di uno soltanto dei requisiti illustrati nella puntuazione in esame, è opportuno specificare che, qualora i fatti illustrati non siano sufficientemente precisi, il gestore debba richiedere integrazioni (**AODV231**).
 - g) Altri evidenziano che nelle LLGG è scritto che il gestore, nell'ambito dell'esame preliminare della segnalazione, verifichi (tra le altre cose) che la stessa “si basi su fatti sufficientemente precisi”. La qualificazione “sufficientemente” si ritiene troppo generica. Si suggerisce, quindi, di utilizzare l'espressione “si basi su fatti specifici” che, unitamente al punto successivo (sulla indicazione di elementi di luogo e di tempo tali da circoscrivere i fatti), rende la segnalazione ammissibile (**LP avvocati**).
 - h) Si osserva che un altro aspetto importante da chiarire è poi quello della conoscibilità del nominativo del segnalante da parte del gestore del canale. Ad esempio, nel caso di segnalazione elettronica, in relazione a quale fase dell'iter della procedura i dati identificativi del segnalante possono essere conosciuti e, analogamente, nel caso di segnalazione scritta cartacea, da che momento dell'iter potrebbe essere aperta la busta contenente i dati della persona segnalante e il suo documento di identità (**Privato cittadino**).

➤ **Parzialmente accolte**

Quanto all'osservazione di cui alla lett. a), si precisa che ANAC già nelle LLGG 311/2023 ha previsto che i soggetti del settore pubblico e del settore privato considerino le segnalazioni anonime ricevute attraverso i canali interni alla stregua di segnalazioni ordinarie, laddove ne sia prevista la trattazione. In tali casi, quindi, le segnalazioni anonime saranno gestite secondo i criteri stabiliti, nei rispettivi ordinamenti, per le segnalazioni ordinarie.

Tali indicazioni sono da intendersi come suggerimenti e orientamenti. Ciò non toglie che la scelta in merito al trattare e/o istruire le segnalazioni anonime ricevute tramite il canale di whistleblowing possa essere effettuata degli enti tenuto conto della propria organizzazione, disciplinando tale scelta nei propri regolamenti interni adottati.

Per completezza, comunque in una nota (la n. 33) delle presenti LLGG sono state ribadite le indicazioni già fornite da ANAC sulle segnalazioni anonime rinviando, per i dettagli, alle LLGG 311/2023.

L'affermazione secondo cui non sia necessaria in alcun modo la valutazione delle generalità o di altri elementi che consentono di identificare la persona coinvolta (lett. b)) non è stata ritenuta totalmente accoglibile in quanto, se il gestore non è in possesso di elementi utili a comprendere il ruolo del segnalato nell'ambito dei fatti segnalati, difficilmente può gestire in modo efficace la segnalazione. Il testo delle LLGG è stato comunque modificato precisando al punto 2 del § 3.5 che il gestore “*valuta che la segnalazione [...] contenga le generalità della persona coinvolta (se conosciute) ...*”.

Il chiarimento richiesto in merito alla segnalazione da parte di un somministrato e utilizzatore (lett. c)), rappresenta un caso pratico, per cui non si è ritenuto di approfondire tale aspetto nelle LLGG.

In merito al suggerimento di valutare prima la procedibilità e poi l'ammissibilità di una segnalazione (lett. d)), si è ritenuto di modificare il punto 2 del § 3.5, senza distinguere fra procedibilità ed ammissibilità sostituendo i primi 3 periodi nel modo che segue:

“Preliminarmente il gestore verifica che la segnalazione sia stata presentata da una delle persone legittimate ai sensi del d.lgs. n. 24/2023 e che l'oggetto della stessa rientri nell'ambito di applicazione del medesimo decreto (cd. presupposti soggettivi e oggettivi).

Nel caso in cui manchino i suddetti requisiti e, dunque, la segnalazione non sia qualificabile come di whistleblowing, il gestore potrà trasmetterla al competente soggetto/ufficio interno all'ente che la tratterà, laddove previsto, come una segnalazione ordinaria, dandone contestualmente comunicazione alla persona segnalante. Gli enti potranno comunque valutare, per una maggiore tutela della persona segnalante, di mantenerne riservata l'identità anche se la segnalazione non è qualificabile come di whistleblowing.

Il gestore valuta altresì che la segnalazione:

- si basi su fatti sufficientemente precisi;*
- contenga una descrizione dei fatti oggetto della segnalazione e, ove presenti, anche le modalità attraverso cui la persona segnalante è venuto a conoscenza dei fatti;*
- contenga le generalità della persona coinvolta (se conosciute) o altri elementi che consentano di identificare la persona coinvolta nella segnalazione.*

In merito all'ipotesi del gestore che ritenga di non essere competente a trattare la segnalazione e ne disponga la trasmissione ad un'altra autorità esterna, che a sua volta si dichiari incompetente (lett. e)), si ritiene che a monte sia necessaria in capo ai soggetti competenti un'attenta ponderazione della segnalazione ricevuta e che in ogni caso la dichiarazione di incompetenza vada accompagnata da una motivazione rafforzata. Si tratta comunque di un profilo per cui non si è ritenuto necessario integrare il testo delle LLGG.

Con riferimento alla possibilità per il gestore di chiedere integrazioni al segnalante laddove la segnalazione non risulti sufficientemente precisa (lett. f)), si rappresenta che già nelle LLGG 311/2023 si è chiarito *“che il gestore, per lo svolgimento dell'istruttoria, può avviare un dialogo con il whistleblower, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, sempre tramite il canale a ciò dedicato, nelle piattaforme informatiche o anche di persona. Ove necessario, può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell'amministrazione, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone tramite audizioni e altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante e del segnalato”*.

In ogni caso, per completezza, il testo delle presenti LLGG al § 3.5. è stato integrato come segue: *“Resta ferma la possibilità per il gestore di richiedere alla persona segnalante ulteriori chiarimenti, documenti e informazioni a supporto della segnalazione. Per i dettagli sul punto si rinvia a quanto già previsto nelle LLGG di cui alla delibera n. 311/2023, § 2.1.4. Laddove non siano state fornite le integrazioni e le delucidazioni richieste, il gestore potrà archiviare la segnalazione, fornendo in ogni caso alla persona segnalante la motivazione della decisione”*.

In merito, alla richiesta di modificare l'espressione *“su fatti sufficientemente precisi”* eliminando l'avverbio “sufficientemente” in quanto troppo generico (lett. g)), si precisa che la segnalazione, già nell'ambito dell'esame preliminare, deve basarsi su fatti circostanziati e quindi sufficientemente precisi. Se così non fosse, la segnalazione sarebbe proprio priva di una descrizione relativa a una delle violazioni indicate dal legislatore e non supererebbe il vaglio preliminare. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG.

La richiesta di cui alla lett. h) si è ritenuta condivisibile. Le LLGG, quindi, al § dedicato alle attività del gestore sono state integrate come segue: *“Giova, inoltre, precisare che il gestore delle segnalazioni può venire a conoscenza dei dati identificativi della persona segnalante - previa richiesta al custode di tali dati, laddove sia prevista tale figura - nei soli casi in cui ciò sia strettamente necessario ai fini istruttori: il sistema di gestione dovrà registrare l'accesso all'identità da parte del gestore e le ragioni addotte dal gestore”*. È stata altresì predisposta una nota (la n. 36) su cosa si intenda per custode dell'identità.

3. Attività istruttoria e di accertamento della segnalazione:

1. Sono pervenute le seguenti osservazioni:

- a) alcuni hanno osservato che, nell'ambito dell'attività istruttoria, sarebbe opportuno che le nuove Linee Guida chiarissero che il soggetto segnalato debba essere sempre informato dal gestore della segnalazione in ordine all'esistenza di una segnalazione nei suoi confronti, affinché questi possa esercitare il diritto di essere sentito, previsto dall'articolo 12, comma 9 del decreto. Rispetto alla persona segnalata, altri hanno evidenziato che la possibilità di sentire quest'ultima, anche mediante procedimento cartolare ha destato vari dubbi sul coordinamento con il principio di tempestività dell'azione disciplinare, in virtù del quale il datore che intende contestare una condotta illegittima del lavoratore deve farlo senza ritardo (nel più breve tempo possibile). Pertanto, si chiede di fornire indicazioni sui limiti relativi all'audizione del segnalato in considerazione dei principi relativi all'azione disciplinare nei confronti del lavoratore ai sensi della Legge 300/1970 (**Avvocato, ASSONIME**). Altri per l'applicazione dell'art. 12, co. 9, ritengono opportuna l'indicazione di criteri ed esemplificazioni pratiche per guidare il gestore nell'esercizio della facoltà di sentire la

persona coinvolta, e per consentire alla persona coinvolta l'esercizio del diritto di essere sentita, considerando, da una parte, l'ostacolo fattuale, per cui *"La normativa non riconosce però al segnalato il diritto di essere sempre informato della segnalazione che lo riguarda"*; e, d'altra parte, il rischio sanzionatorio ex art. 21, comma 1, lett. a), del d.lgs. 24/2023), che il gestore potrebbe correre se informasse il segnalato per consentirgli l'esercizio del diritto di essere sentito **(AODV231)**.

- b) Secondo altri si rende opportuno disciplinare l'ipotesi in cui il gestore delle segnalazioni, nel dare seguito alle stesse, debba rivolgersi a soggetti esterni (possibilità prevista dal D.Lgs. 24/2023) e, quindi, conferire un incarico a questi ultimi. Nei casi in cui ai fini dell'istruttoria sia necessario effettuare delle indagini interne potrebbero configurarsi due soluzioni: (i) assegnazione di un budget al gestore al quale attingere per l'attività di valutazione e gestione delle segnalazioni (ad es. al fine di ottenere il supporto di consulenti esterni specializzati nella materia oggetto di segnalazione per (per svolgere ad esempio forensic investigation, analisi tecniche, ecc.); (ii) possibilità di condivisione con gli organi di vertice della sola necessità di ingaggiare soggetti esterni sulla base di una valutazione preliminare circa la fondatezza e delicatezza di una segnalazione (mantenendo il rispetto della massima riservatezza sulla stessa) **(Avvocato)**.
- c) Altri ancora suggeriscono che ulteriori delucidazioni concrete in ordine alle modalità di svolgimento dell'istruttoria potrebbero rinvenirsi nello Standard ISO 37008 relativo alla gestione delle indagini interne **(CONFABI)**.
- d) Alcuni chiedono quale sia la portata dell'obbligo di legge posto in capo al gestore di dare seguito alla segnalazione e se esso consista esclusivamente nell'accertamento sulla fondatezza, rimettendo ogni altra attività ad altro organo interno o esterno. In tal caso, si chiede se il gestore non abbia, quindi, neppure l'obbligo di segnalazione alla Corte dei Conti (rimesso ad altro organo interno a cui il gestore riferisce a seguito della propria istruttoria) e il rinvio ad organi esterni competenti per la prosecuzione delle indagini sia da riferire solo all'autorità giudiziaria **(RPCT della Regione Toscana e Dipendente di società Labor Service S.r.l.)**.
- e) Altri ancora hanno chiesto di inserire esempi pratici secondo i quali il gestore delle segnalazioni dovrebbe archiviare la segnalazione ritenendola inammissibile **(GTFAS)**.
- f) **Un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** ha osservato che sarebbe opportuno, inoltre, integrare la frase presente all'ultimo capoverso di PAG. 25 come segue: *"È fondamentale che il gestore mantenga la possibilità di un'interlocuzione con la persona segnalante durante tutto il processo di gestione della segnalazione"*.

- g) Altri hanno chiesto: a) di precisare, anche, se qualora il gestore delle segnalazioni rilevi che la segnalazione è calunniosa o pretestuosa oltre ad archiviare la segnalazione è tenuto ad informare il segnalato e/o l'organo dirigente che nel caso possono procedere contro il segnalante senza rischiare di incorrere nella violazione dell'obbligo di riservatezza (se vige un obbligo di riservatezza dell'identità del segnalante ci si domanda come si possa arrivare ad una condanna del segnalante che ha fatto una segnalazione calunniosa); b) come ci si deve comportare qualora ci sia un passaggio di incarico fra due gestori, uno vecchio ed uno nuovo (es. cambio di RPCT). Infatti, il vecchio gestore dovrebbe fare un passaggio di consegna per le segnalazioni aperte e non ancora concluse ma, per quelle che invece sono concluse, come ci si comporta tenuto conto che vi è una conservazione per almeno 5 anni dalla chiusura (**Dipendente di società Labor Service S.r.l.**).
- h) Infine, altri osservano che in caso di segnalazioni inammissibili perché non rientranti nel perimetro del d.lgs. 24/2023, ma comunque relative a presunti illeciti/violazioni normative, si ritiene opportuno prevedere un flusso dal gestore del canale interno ad un altro organo/funzione aziendale che prenda comunque in carico la segnalazione e la gestisca (**LP avvocati**).

➤ **Parzialmente accolte**

Con riguardo all'informativa della persona coinvolta (lett. a)), si rappresenta che già nelle LLGG 311/2023 è stato chiarito quanto segue: *“A sostegno della persona segnalata e del suo diritto di difesa, l'art. 12, co. 9 del d.lgs. 24/2023 ha altresì riconosciuto che tale soggetto possa essere sentito o venga sentito, dietro sua richiesta, anche mediante procedimento cartolare attraverso l'acquisizione di osservazioni scritte e documenti. La normativa non riconosce però al segnalato il diritto di essere sempre informato della segnalazione che lo riguarda; tale diritto, infatti, è garantito nell'ambito del procedimento eventualmente avviato nei suoi confronti a seguito della conclusione dell'attività di verifica e di analisi della segnalazione e nel caso in cui tale procedimento sia fondato in tutto o in parte sulla segnalazione”*. Quindi non si è ritenuto necessario inserire la precisazione anche nelle presenti LLGG.

Con riferimento all'audizione della persona coinvolta, anche mediante procedimento cartolare, si evidenzia che il legislatore non ha previsto un limite temporale e che tale possibilità non si pone in contrasto con il principio di tempestività dell'avvio del procedimento disciplinare in quanto l'audizione avviene comunque a seguito della contestazione e quindi dell'avvio del procedimento. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo delle presenti LLGG sul punto.

Quanto alla richiesta di fornire criteri pratici per l'applicazione dell'art. 12, co. 9, che consente al gestore di ascoltare la persona coinvolta, su iniziativa propria o su richiesta di quest'ultima, si ritiene che si tratti di aspetti rimessi alla libera determinazione dell'Ente/amministrazione. Non si è ritenuto pertanto di integrare il testo delle LLGG.

Con riferimento al coinvolgimento di altri soggetti, interni o esterni, nell'attività istruttoria del gestore (lett. b)), al fine di chiarire meglio tale aspetto il testo delle LLGG è stato

integrato precisando al § 3.5, punto 3, che l'attività di accertamento può essere svolta ad esempio *“mediante il coinvolgimento di altre strutture interne all'ente o anche di soggetti specializzati esterni, ove ritenuto necessario, in considerazione delle specifiche competenze tecniche e professionali utili per il caso di specie (ad esempio tramite audizioni)”*. Non si è ritenuta, invece, condivisibile la richiesta di assegnare un budget al gestore per la gestione delle segnalazioni, in quanto non è un'ipotesi contemplata dal legislatore. Pertanto, non si è apportata alcuna precisazione nelle LLGG.

Circa il suggerimento di seguire lo standard ISO 37008 (lett. c)) si rappresenta che esso contiene le linee guida per lo svolgimento di *internal investigations* all'interno di qualsiasi organizzazione. Tale standard, tuttavia, non risulta in formato aperto bensì è a pagamento. ANAC ha ritenuto comunque di inserire in nota (la n. 37) un generico riferimento alla possibilità di trovare utili indicazioni in tale standard.

In merito, invece, al potere o meno del gestore di trasmettere direttamente la segnalazione ad altri soggetti (ad es. Corte dei Conti) per i seguiti di competenza (lett. d)) si rappresenta che nelle LLGG al § 3.1. si è precisato che l'attività istruttoria potrebbe concludersi con esiti diversi, tra i quali, ad esempio, la trasmissione degli atti all'Ufficio procedimenti disciplinari, la trasmissione degli atti all'Autorità Giudiziaria. Ciò che è importante è l'esito dell'istruttoria siano rimessi all'autonomia del gestore e mai subordinati al previo esame dell'organo di indirizzo, il quale potrà essere coinvolto solo a valle dell'istruttoria, ove ne vengano ravvisati profili di competenza.

In merito alla richiesta di inserire esempi pratici di casi in cui il gestore può archiviare la segnalazione (lett. e)), si è ritenuto di non modificare il testo delle LLGG in quanto trattasi di profilo da valutare discrezionalmente da parte degli enti.

Circa l'interlocuzione con il segnalante (lett. f)), il testo delle LLGG è stato modificato al § 3.5. nel senso proposto dall'osservante ma in corrispondenza del *punto 4 Riconcontro alla persona segnalante*. È stata infatti inserita la seguente formulazione: *“È fondamentale che il gestore mantenga aperta la comunicazione con la persona segnalante durante tutto il processo di gestione della segnalazione, sia mediante la piattaforma informatica, ove istituita, che attraverso gli altri canali indicati dal whistleblower”*.

In merito alle osservazioni di cui alla lett. g) si rappresenta quanto segue: rispetto alla segnalazione calunniosa o pretestuosa, non si ritiene che il gestore delle segnalazioni sia tenuto ad informare il segnalato e/o l'organo dirigente. Infatti, come già chiarito nel § 3.5. LLGG al *punto 3* al gestore della segnalazione *“non compete alcuna valutazione in ordine alle responsabilità individuali e agli eventuali successivi provvedimenti o procedimenti conseguenti alla propria istruttoria”*. Tali competenze spettano ai soggetti a ciò preposti all'interno di ogni ente o amministrazione. Pertanto, non è stato necessario integrare il testo delle LLGG.

Per il passaggio di cariche fra gestori si ritiene che le modalità vadano regolate in autonomia da ogni ente. Non si è ritenuto quindi di integrare il testo delle LLGG.

Quanto invece all'ultima osservazione (lett. h)), se non si tratta di segnalazione whistleblowing questa potrà comunque essere gestita secondo i criteri stabiliti dalle amministrazioni/enti, nei rispettivi ordinamenti, per le segnalazioni ordinarie. Il gestore,

quindi, provvederà a trasmetterla al soggetto interno competente. Trattandosi di profilo già presente nelle LLGG non si è reso necessario modificare il testo.

4. **Riscontro al segnalante:**

1. Alcuni, **fra cui un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati**, hanno osservato che le Linee Guida chiariscono che il gestore debba comunicare al segnalante *“gli esiti relativi alla propria segnalazione: archiviazione; avvenuto accertamento della fondatezza della segnalazione e trasmissione agli organi competenti”*. Il richiamo alla “fondatezza” della segnalazione rischia di aprire ad un’interpretazione che richieda un contenuto più specifico del riscontro. Al fine di garantire un’interpretazione idonea ad assicurare un corretto bilanciamento della tutela del segnalato con la necessità di evitare usi distorti dell’istituto e danni reputazionali all’impresa, sarebbe opportuno limitare il riscontro alla archiviazione o trasmissione alle funzioni competenti. Secondo altri sarebbe opportuno eliminare la parola “fondatezza”, sia per ragioni di riservatezza dell’Ente, sia nel rispetto delle tutele che il Decreto prevede per lo stesso soggetto segnalato, nei confronti del quale l’accertamento della fondatezza potrebbe determinare conseguenze sul piano disciplinare e/o giudiziario **(ASSONIME)**.

➤ **Accolta**

Con riferimento al contenuto del riscontro del gestore, si è modificato il testo delle LLGG, § 3.5, sostituendo la frase *“l’avvenuto accertamento della fondatezza della segnalazione e la sua trasmissione agli organi competenti”* con *“valutazione del fumus di fondatezza della segnalazione con trasmissione agli organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze”*.

5. **Conservazione della documentazione inerente alla segnalazione e cancellazione:**

1. Sono pervenute le seguenti osservazioni:
 - Alcuni osservano che in relazione a tale fase, il documento precisa che una volta concluse le attività di gestione della segnalazione, il gestore dovrà cancellare sia la segnalazione, sia la relativa documentazione, “al più tardi decorsi cinque anni dalla comunicazione dell’esito finale della procedura di segnalazione”. Tale previsione, tuttavia, non considera che in caso di violazioni riguardanti fattispecie di reato, potrebbe essere utile conservare la segnalazione oltre il termine indicato, tenendo conto dei termini di prescrizione del reato stesso **(ASSONIME)**.
 - Altri, sebbene l’art. 14, co. 1, preveda la cancellazione dei dati personali entro cinque anni dalla conclusione della procedura di segnalazione, auspicano un’interpretazione che consideri anche i casi di procedimenti giudiziari o disciplinari successivi, come indicato nel Parere 1/2006 del Gruppo Articolo 29 e nella giurisprudenza giuslavoristica recente (es. Cass. civ. n. 26246/2022). Si

sottolinea inoltre l'importanza di un'interpretazione conforme al diritto comunitario, in particolare all'art. 18, co. 1, della Direttiva 2019/1937, che consente la conservazione dei dati per scopi ulteriori, come il rispetto dell'obbligo di "seguito diligente" e la difesa contro eventuali accuse di gestione inadeguata delle segnalazioni (**AODV 231**).

➤ **Non accolte**

Circa il profilo della conservazione dei dati nel caso di segnalazioni aventi ad oggetto reati, oltre il termine di cinque anni previsto dal legislatore si rappresenta che nelle LLGG al § 3.5 nel punto 5 relativo alla conservazione, è stato già precisato che potranno essere conservati, oltre suddetto termine, gli atti e i documenti che afferiscono ai procedimenti avviati e alle iniziative assunte dal datore di lavoro (ad esempio, procedimento disciplinare; trasmissione degli atti alle autorità competenti; ecc.) che abbiano avuto origine in tutto o in parte dalla segnalazione. Non si è ritenuto pertanto di integrare il testo delle LLGG.

❖ **Supporto al gestore delle segnalazioni**

1. Alcune osservazioni hanno riguardato i requisiti dei soggetti che supportano il gestore. In particolare:
 - a) Alcuni ritengono che non tutte le funzioni che possono supportare il gestore – ad esempio compiendo specifiche analisi o indagini pur senza conoscere l'identità del segnalante e/o accedere all'intero contenuto della segnalazione, come ad esempio la funzione IT, la funzione antifrode e altre – debbano possedere i medesimi requisiti di indipendenza e autonomia, disposizione che, oltre ad essere eccessiva, sarebbe di difficile applicazione (**AODV 231**).
 - b) Altri ritengono che il primo requisito per un soggetto esterno di ausilio al gestore debba essere quello della competenza, formazione e obbligo di riservatezza e che pertanto è opportuno inserire un riferimento alla possibilità che il gestore sia supportato anche da risorse esterne all'organizzazione (ad es. consulenti specializzati nella materia oggetto di segnalazione) (**LP AVVOCATI, Associazione Generazione 231**).

➤ **Parzialmente accolte**

Si ritiene che chi svolge una funzione di supporto sia coinvolto, o possa esserlo, nell'analisi della segnalazione e nella eventuale istruttoria; questo ruolo determina quindi l'accesso a tutte le informazioni inserite nelle segnalazioni. Si tratta quindi di personale coinvolto anche nel trattamento dati personali presenti nella segnalazione. Per tali ragioni deve trattarsi di soggetti che hanno i medesimi requisiti del gestore. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG sul punto.

In merito ai requisiti della struttura di supporto, si è ritenuto integrare il testo delle LLGG al § 3.6. precisando che è opportuno individuare soggetti che siano formati e

competenti (oltre che dotati del requisito di autonomia e imparzialità) nonché preventivamente e necessariamente autorizzati al trattamento dei dati personali.

2. Altre osservazioni hanno avuto ad oggetto l'attività di supporto al gestore. Si è chiesto, infatti, di:
 - a) chiarire se i soggetti a supporto possano conoscere direttamente l'identità del segnalante (in quanto autorizzati al trattamento) ovvero sia necessario di volta in volta chiedere il consenso al segnalante su tale aspetto **(Avvocato)**.
 - b) valutare l'opportunità di fornire anche alcuni esempi delle attività di supporto che possono essere offerte al gestore delle segnalazioni e di indicare se sono individuabili responsabilità in capo ai soggetti con funzioni di supporto, con particolare riferimento ad eventuali sanzioni amministrative comminabili dall'Autorità ai sensi dell'art. 21 del D. Lgs. 24/2023 **(ABI)**.

➤ **Non accolte**

In merito alla prima osservazione si ritiene che si tratti di una richiesta di chiarimento e non di un'osservazione. In ogni caso si fa presente che i soggetti che supportano il gestore, ove presenti, devono essere autorizzati al trattamento dei dati personali. Pertanto, come per il gestore, non è necessario di volta in volta chiedere il consenso al segnalante, salvo i casi espressamente previsti dal d.lgs. 24/2023. Non si è quindi ritenuto di modificare il testo delle LLGG in tal senso.

Si precisa inoltre che è rimessa ad ogni amministrazione/ente la scelta in merito alle modalità in cui debba svolgersi il supporto da fornire al gestore. Non si è ritenuto quindi di integrare il testo delle LLGG con esempi pratici.

❖ **Segnalazione trasmessa a una pluralità di soggetti**

1. Si segnala che ANAC non tiene conto del fatto che non sempre l'invio di una segnalazione ad un soggetto interno diverso dal gestore implica che tale soggetto non abbia competenza a conoscere della segnalazione stessa, in virtù delle specifiche funzioni attribuitegli da altre fonti normative (Si pensi al caso del collegio sindacale e dei doveri ad esso imposti dal codice civile). Si ritiene opportuno quindi considerare tale ipotesi nelle Linee Guida.

Nel caso in cui la segnalazione sia stata effettuata, oltre che al gestore, anche ad un soggetto esterno, sebbene l'Autorità riconosca espressamente che le tutele *whistleblowing* operino in caso di divulgazione pubblica soltanto se ricorra almeno una delle condizioni di cui all'articolo 15, la soluzione proposta suscita alcune perplessità. Si ricorda, infatti che, pur non essendo espressamente previsto un ordine di priorità tra le diverse procedure, il decreto fissa condizioni determinate per accedere alla procedura esterna e ancora più rigorose per la divulgazione pubblica.

Si ritiene che nel caso in cui il segnalante effettuasse contestualmente una segnalazione non solo al soggetto interno competente a riceverla, ma anche a soggetto esterno, la segnalazione esterna dovrebbe ritenersi *in re ipsa* priva delle

condizioni richieste dal decreto per beneficiare delle tutele, senza necessità di alcuna richiesta di chiarimento sulle effettive intenzioni del segnalante. Tale soluzione interpretativa, oltre che coerente con il quadro normativo, potrebbe costituire un disincentivo all'uso contestuale e distorto di più segnalazioni che, oltre a ledere gli interessi dell'ente, minano l'efficacia del sistema delle segnalazioni **(ASSONIME)**.

➤ **Parzialmente Accolta**

Rispetto alla prima osservazione nel testo delle LLGG al § 3.5. si è precisato che *“è importante ribadire che il gestore, ai sensi del d.lgs. n. 24/2023, è l'unico soggetto che può ricevere la segnalazione e compiere le attività necessarie a darvi seguito; pertanto, nell'ipotesi in cui un diverso soggetto interno riceva per errore la segnalazione, dovrà trasmetterla al gestore entro sette giorni, in conformità all'art. 4, co. 6, d.lgs. n. 24/2023, nel rispetto della riservatezza del segnalante e del contenuto della segnalazione”*.

In merito alla seconda osservazione, si precisa che ricorre la divulgazione pubblica quando le informazioni sulle violazioni sono diffuse dal segnalante con modalità tali da consentire di raggiungere un numero elevato di persone; la norma, dunque, non precisa i destinatari della segnalazione divulgata pubblicamente, tra i quali, pertanto, potrebbe figurare anche il gestore interno, oltre agli ulteriori soggetti. Non si è ritenuto pertanto di modificare il testo delle LLGG.

2. Si osserva che la volontà di adire, congiuntamente, il gestore interno della segnalazione e più soggetti esterni all'ente, in astratto, non dovrebbe comprimere il regime di tutele previste a favore del *whistleblower*, il quale, secondo il dettato normativo vigente, non può divenire destinatario di alcuna discriminazione a seguito della segnalazione, specie se il segnalante ha utilizzato uno dei canali previsti dalla normativa, come, per esempio, l'e-mail. Effettuare una comunicazione nei confronti di più soggetti – interni ed esterni – espone però eventualmente lo stesso segnalante ad eventuali procedimenti per diffamazione, posto che, viene meno il diritto alla riservatezza. Si auspica, inoltre, l'inserimento e l'indicazione in detta sezione di modalità molto più stringenti rispetto sia al trattamento che al trasferimento della segnalazione da soggetto incompetente (individuato erroneamente) a soggetto competente. Ciò andrebbe implementato anche nella sezione inerente alla formazione, atteso che i soggetti che ragionevolmente potrebbero essere erroneamente identificati come destinatari delle segnalazioni dovrebbero ricevere una formazione specifica su come trattare la segnalazione, interagire con il segnalante e, eventualmente, disporre il trasferimento della stessa. Si ritiene che sia la legge che le Linee Guida siano molto carenti rispetto alla tutela dei dati personali su questo punto **(Transparency International Italia)**.

➤ **Non accolte**

Le Linee Guida sui canali interni, unitamente a quelle approvate con Delibera n. 311/2023 sul canale esterno, appaiono già complete ed esaustive sia sotto il profilo delle condizioni che determinano la perdita delle tutele sia con riferimento all'ipotesi in

cui, per errore, la segnalazione venga trasmessa ad un soggetto interno diverso dal gestore. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG sul punto.

3. Rispetto al seguente periodo *“coloro ai quali non compete ricevere tali segnalazioni dovranno – secondo quanto già specificato nelle LLGG n. 311/2023 – trasmettere le stesse, entro sette giorni dal ricevimento, al soggetto interno competente, dandone contestuale notizia alla persona segnalante”* si chiede di fornire indicazioni su come tale trasmissione debba avvenire (in qualunque modo oppure attraverso il canale appositamente istituito) e su come debba contestualmente instaurarsi il rapporto tra segnalante e gestore delle segnalazioni, al fine di consentire a quest’ultimo di dare seguito alla segnalazione e interloquire con il segnalante, nel rispetto degli obblighi di riservatezza previsti dalla normativa **(Avvocato)**.

➤ **Non accolta**

Si precisa che la trasmissione deve avvenire mediante la medesima modalità con cui è pervenuta la segnalazione (ad esempio, tramite piattaforma se si è utilizzata la piattaforma, telefonicamente se si è scelta la forma orale, etc.). In ogni caso, le Linee Guida sui canali interni, unitamente a quelle approvate con Delibera n. 311/2023, sono già complete ed esaustive in merito all’ipotesi in cui, per errore, la segnalazione venga trasmessa ad un soggetto interno diverso dal gestore. Non si è ritenuto quindi di integrare in tal senso il testo delle LLGG.

4. Si ritiene che l’utilizzo simultaneo di più canali manifesti di per sé una violazione della disciplina dettata dalla Direttiva UE e dal Decreto. Ad avviso dell’osservante, l’aver in contemporanea presentato insieme alla divulgazione pubblica anche una segnalazione attraverso il canale interno, smentisce la sussistenza dei requisiti che lo avrebbero legittimato a ricorrere alla prima. Il riconoscimento delle tutele del *whistleblower*, quindi, può intervenire soltanto qualora il segnalante abbia correttamente rispettato la gradualità dei canali di segnalazione e, quindi, abbia fatto ricorso al canale interno, esterno o alla divulgazione pubblica in presenza dei puntuali presupposti previsti per ciascuno di essi. In caso contrario, il segnalante non può che incorrere nella perdita delle misure di protezione e limitazione di responsabilità previste dalla normativa. Per agevolare la corretta attuazione delle norme di riferimento ed evitare situazioni delicate analoghe a quelle descritte, pertanto, si chiede ad ANAC di esplicitare ulteriormente i presupposti per ricorrere ai vari canali di segnalazione, evidenziando che si tratta di elementi che il segnalante deve attentamente considerare prima di effettuare una segnalazione, al fine di scegliere il canale più idoneo e scongiurare il rischio di perdere le tutele previste. Per favorire il raggiungimento di tali obiettivi, si ribadisce all’Autorità anche la richiesta di definire ed esplicitare, ai fini del corretto ricorso alla divulgazione pubblica da parte dei potenziali segnalanti, i principali passaggi della procedura che intende seguire per la gestione di tale tipologia di segnalazione, a partire dalle modalità con cui il soggetto interessato possa interloquire con l’ANAC fino all’esito dell’istruttoria. **(Confindustria)**

➤ **Non accolta**

Pur condividendo le considerazioni dell'osservante circa l'opportunità di evitare l'utilizzo indiscriminato di canale interno unitamente ad altri canali (nel caso di specie divulgazione pubblica) al fine di non contravvenire alle previsioni di cui al d.lgs. n. 24/2023, si è ritenuto comunque di far salva la scelta discrezionale del segnalante in ragione del *favor* attribuito alla tutela di quest'ultimo dallo stesso decreto. Si precisa, inoltre, che la gestione della segnalazione che perviene tramite divulgazione pubblica non compete ad ANAC; quindi, l'Autorità non ha ritenuto opportuno definire ed esplicitare i passaggi per effettuare tale divulgazione. Alla luce di quanto esposto, non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG sul punto.

5. Altri hanno osservato quanto segue:

- a) Per il caso di ricezione della segnalazione all'interno dell'ente a più persone non coincidenti con il gestore, si auspica che ANAC voglia opportunamente indicare le modalità con cui garantire la riservatezza.
- b) Per il caso di segnalazione anche a più soggetti esterni, si chiede di riconsiderare il richiamo alla divulgazione pubblica, che presuppone requisiti legati sia alle modalità, che al numero di destinatari.
- c) Si suggerisce di prevedere ad una specificazione della disciplina che ANAC ritiene applicabile alle segnalazioni ordinarie in luogo di quella del d.lgs. n. 24/2023, cioè ad una specificazione dei criteri dell'ordinamento privato pertinenti alle segnalazioni ordinarie, comprese quelle anonime, con particolare riferimento alle "diverse conseguenze" (**AODV231**).

➤ **Non accolte**

Con riferimento al primo profilo, le modalità di trasmissione, ivi inclusa la tutela della riservatezza, sono rimesse all'autonomia di ciascun ente.

Per quanto concerne la seconda osservazione, quanto confluito nelle LLGG risulta aderente a quanto previsto dal legislatore.

In merito all'osservazione sulle segnalazioni ordinarie, non è possibile fornire indicazioni generali in quanto ciascun ente definisce nei propri regolamenti interni le modalità di gestione delle segnalazioni ordinarie, ove le riceva. Pertanto, non si è ritenuto necessario integrare il testo delle LLGG con precisazioni sul punto.

6. **Un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** ha osservato che nel caso in cui la segnalazione sia inviata, oltre che al soggetto interno competente a gestirla, anche a più soggetti esterni all'ente sarebbe opportuno specificare che il segnalante non potrà beneficiare delle tutele di riservatezza previste dal Decreto e, laddove comunque si trattasse di una divulgazione pubblica, non sarà avviata un'istruttoria da parte del gestore del canale interno.

➤ **Non accolta**

Per quanto riguarda il rapporto tra la divulgazione pubblica e la tutela della riservatezza, si rinvia alle Linee Guida n. 311/2023.

Si ritiene di non accogliere l'osservazione finale e, anzi, si ritiene opportuno integrare il testo delle LLGG, § 3.7, per evitare equivoci, nel seguente modo: *“Il gestore del canale interno, ricevuta la segnalazione, è tenuto a darvi seguito, così come tutti gli altri soggetti investiti per i rispettivi profili di competenza”*.

Codici di comportamento

1. Si suggerisce di rimarcare che la norma europea, trasfusa nel DLWB, prevale comunque sul codice di comportamento di cui al DPR 62/2013 che è stato aggiornato con il D.P.R. n. 81/2023. Si segnala che le modifiche non riguardano anche il sistema del *whistleblowing*. L'art. 8 (invariato) prevede fra l'altro che il pubblico dipendente presti la sua collaborazione al RPCT e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'A.G. di reati perseguibili d'ufficio (per i pubblici ufficiali ex art. 331 cpp), segnali al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito di cui sia venuto a conoscenza. Per una segnalazione al superiore gerarchico non valgono le tutele del *whistleblowing* salvo che l'interessato non lo richieda ovvero lo si desuma dal contenuto della segnalazione: in questo caso come evidenzia l'ANAC, il superiore gerarchico è tenuto entro sette giorni a trasmettere la segnalazione al soggetto competente per il WB. Procedere sotto la specie di “mera” segnalazione al superiore o tramite la veste WB è una libera scelta dell'interessato. Ad avviso dell'osservante è verosimile che la mancata richiesta di protezione via WB da parte del segnalante possa essere tipica di realtà organizzative connotate da un forte e diffuso senso di correttezza a tutti i livelli per cui non si dovrebbero temere ritorsioni. Una delle disposizioni aggiornate quest'anno del Codice è invece quella del nuovo art. 11-ter che al comma 2 prescrive al pubblico dipendente di *“astenersi da qualsiasi intervento o commento”* che possa impattare sul prestigio, decoro o immagine della propria amministrazione o della P.A.; al comma 3 prevede poi che al fine di garantire la riservatezza delle comunicazioni afferenti al servizio, vanno di norma evitate *“conversazioni pubbliche mediante l'utilizzo di piattaforme digitali o social media”*. Tali previsioni potrebbero apparire preclusive del diritto a ricorrere, nei casi previsti dall'art. 15 DLWB, alla nuova fattispecie della divulgazione pubblica: il mancato coordinamento con il DLWB di norme emanate successivamente potrebbe ingenerare dubbi e influenzare l'effettivo ricorso al WB. Nel caso in esame il Codice è norma di rango inferiore alla coppia Direttiva UE-Decreto legislativo di recepimento del WB e pertanto, quelli sopra delineati costituiscono solo apparenti disallineamenti: il DLWB prevale sul Codice di comportamento (**Privato cittadino**).

➤ Non accolta

Nell'auspicare un migliore coordinamento tra il DPR 62/2013 e il d.lgs. n. 24/2023, si deve evidenziare che l'Autorità non ha margini di intervento in merito.

Resta comunque fermo, come osservato dal Consiglio di Stato nel parere reso sullo schema di Linee Guida n. 469 del 2021(n. 615/2020), che la novella legislativa ha carattere prevalente su quella di rango regolamentare, pertanto, ai sensi di legge, l'unico soggetto che, all'interno delle pubbliche amministrazioni può ricevere le segnalazioni di *whistleblowing*, con le connesse garanzie di protezione del segnalante, è il RPCT. Nondimeno, nel caso di segnalazioni destinate unicamente al superiore gerarchico, il *whistleblower* non sarà tutelato ai sensi della disciplina *whistleblowing*, ove non rivendichi le tutele; solo in questo ultimo caso, invero, il superiore gerarchico sarà tenuto a trasmettere la segnalazione al gestore. In ogni caso, non si è ritenuto di integrare le LLGG sul punto.

2. **Un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** ha osservato che ai fini di rigorosa tutela dei dati personali, il responsabile dei procedimenti in materia farà conoscere sinteticamente le modalità di garanzia adottati anche tramite i *software* gestionali utilizzati e ogni misura differente adottata a tutto il personale interno e collaboratori esterni.

➤ **Non accolta**

L'osservazione appare formulata in modo poco chiaro. Pertanto, non si è ritenuto di darne conto nelle LLGG.

La formazione

1. Per rendere effettive le tutele previste dalla normativa, si ritiene opportuno che le Linee guida si esprimano sull'esigenza di progettare e attuare una serie di azioni concrete anche sul lato formativo, ad esempio: i. rafforzare la formazione e la cultura della legalità, con iniziative di formazione obbligatorie per i dipendenti e i dirigenti, volti a sensibilizzare sull'importanza del *whistleblowing* come strumento di protezione del bene comune, e non come atto di slealtà; ii. porre attenzione al lessico: a livello di organizzazioni (e commentatori e addetti ai lavori), occorrerebbe adottare un lessico meno sensazionalistico evitando, negli incontri sulla materia come nei documenti, che si usino termini denigratori quali spia, traditore. Il *whistleblower* andrebbe presentato come una persona non che opera tradendo ma da apprezzare per il suo senso civico; iii. pubblicizzare: non da tralasciare sarebbe poi una campagna pubblicitaria – anche solo interna a ciascuna organizzazione, à la pubblicità progresso d'altri tempi che “normalizzi” e faccia uscire dall'anonimato il fenomeno; iv. sottolineare che la formazione erogata dall'ente dovrebbe essere estesa anche al personale non dell'ente abilitato alla segnalazione e non delegare ciò alle relative entità di appartenenza (**Privato cittadino**).

➤ **Parzialmente accolte**

L'osservazione appare condivisibile. Il testo delle LLGG al § 5 è stato quindi integrato precisando quanto segue: *“Nel progettare e attuare le iniziative di formazione, si raccomanda di sensibilizzare sull'importanza del whistleblowing come strumento di protezione dell'interesse del bene comune e della promozione dei diritti fondamentali di libertà di espressione e di informazione, principi posti a base dei sistemi democratici”*.

2. Si evidenzia che le presenti linee guida in consultazione potrebbero descrivere più dettagliatamente in cosa debba consistere la formazione, indicando, a titolo esemplificativo, la durata minima della stessa (ore, giorni, ecc.) e/o specifici corsi di aggiornamento e la loro relativa frequenza temporale (ad. esempio in caso di soggetti interni, una formazione almeno annuale). Inoltre, si sottolinea che le linee guida in consultazione potrebbero evidenziare con maggiore precisione quali debbano essere i requisiti minimi (titoli di studio, percorsi specialistici, curricula professionali ecc.) necessari per la nomina di soggetto gestore delle segnalazioni (**Organismi di vigilanza (ODV)**).

➤ **Non Accolta**

Le precisazioni proposte sono rimesse all'autonomia di ciascun ente. Pertanto, non si è ritenuto di integrare in tal senso le LLGG.

3. **Un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** ha osservato che al fine di garantire che le attività di formazione e di aggiornamento vengano svolte in maniera effettiva, completa (nei riguardi di tutto il personale) e trasparente si chiede di prevedere l'obbligo delle PPAA di pubblicare nella sezione Amministrazione Trasparente dedicata al *whistleblowing* le seguenti informazioni: - N. di persone che hanno partecipato alle attività di formazione durante l'anno - Percentuale delle persone formate rispetto al personale in servizio - N. di ore dedicate alla formazione/aggiornamento - Argomenti trattati - Modalità di verifica dei contenuti trattati.

➤ **Non accolta**

I dati indicati non rientrano tra quelli per i quali sussiste l'obbligo di pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente ai sensi del d.lgs. n. 33/2013. Ciò non toglie che ciascun ente può valutare di pubblicare tali dati nella sottosezione “Dati Ulteriori” di AT, ai sensi dell'art. 7-bis d.lgs. n. 33/2013. Non si è quindi ritenuto di integrare le LLGG sul punto.

4. Si accoglie con favore la precisazione che l'attività di formazione è quella rivolta verso il personale dipendente, mentre con riguardo a fornitori, dipendenti di fornitori, si ritiene sia sufficiente un'informazione tramite sito internet. Più in generale, si osserva che sul

tema formazione sarebbe più opportuno lasciare ampia libertà organizzativa agli enti, evitando di declinarne le specifiche modalità, salvaguardando le diverse esigenze delle imprese, anche in funzione delle eterogenee dimensioni e organizzazioni interne (Confindustria).

➤ **Non accolta**

Nelle LLGG è stato già precisato che la formazione deve essere somministrata al personale e ai soggetti deputati a gestire le segnalazioni e che la scelta relativa alle concrete modalità di articolazione della stessa è rimessa all'autonomia degli enti. Non si è ritenuto quindi di integrare ulteriormente le LLGG sul punto.

5. È utile fare un rinvio normativo al considerando n. 59 della Direttiva UE 2019/1937. *“Le persone che intendano segnalare violazioni del diritto dell’Unione dovrebbero poter prendere una decisione informata sull’opportunità di presentare una segnalazione e sulle modalità e i tempi della presentazione. I soggetti giuridici del settore pubblico e del settore privato che hanno predisposto procedure di segnalazione interna dovrebbero fornire informazioni su tali procedure e sulle procedure per la segnalazione esterna alle autorità competenti interessate. È essenziale che tali informazioni siano chiare e facilmente accessibili, anche, per quanto possibile, a persone diverse dai lavoratori che sono in contatto con il soggetto nell’ambito delle loro attività professionali, quali prestatori di servizi, distributori, fornitori e partner commerciali. Tali informazioni potrebbero per esempio essere esposte in un luogo visibile, accessibile a tutte queste persone e sul sito web del soggetto in questione ed essere incluse nei corsi e nelle formazioni di etica e integrità”*. Circa la formazione del personale che gestisce le segnalazioni si ritiene che la formazione dovrebbe essere somministrata anche sul processo di gestione dal punto di vista sia procedurale, che di merito: una segnalazione dichiarata inammissibile o infondata sulla base di valutazioni incompetenti (i.e. senza fondamento normativo o per ignoranza del merito della istruttoria) genererebbe *un vulnus* alla credibilità dell'intero sistema (**LP Avvocati**).

➤ **Parzialmente accolte**

Circa la prima osservazione, si fa presente che nelle LLGG 311/2023 si è già chiarito al § 3.1. che *“i soggetti che gestiscono il canale di segnalazione interno mettono a disposizione informazioni sull'utilizzo del canale interno e di quello esterno gestito da ANAC con particolare riguardo ai presupposti per effettuare le segnalazioni attraverso tali canali, ai soggetti competenti cui è affidata la gestione delle segnalazioni interne nonché alle procedure. Tali informazioni devono essere chiare e facilmente accessibili anche alle persone che, pur non frequentando i luoghi di lavoro, siano legittimate a presentare segnalazioni di whistleblowing. Vanno esposte, per esempio, nei luoghi di lavoro in un punto visibile, accessibile a tutte le suddette persone, nonché in una sezione apposita del sito web istituzionale dell'ente. Devono essere, altresì, oggetto di trattazione nei corsi e nelle formazioni su etica e integrità”*. In ogni caso, alla luce dell'osservazione, nelle LLGG in esame si è precisato che: *“Ciò in aggiunta alle informazioni che gli enti mettono a disposizione di tutti, ex art. 5, co. 1, lett. e), d.lgs. n. 24/2023, sui canali, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni”*.

Quanto alla seconda osservazione, nelle LLGG è già stato precisato che la formazione deve essere somministrata al personale e ai soggetti deputati a gestire le segnalazioni e che la scelta relativa alle concrete modalità di articolazione della stessa è rimessa all'autonomia degli enti. Pertanto, non si è ritenuto di modificare le LLGG sul punto.

6. Sono state formulate le seguenti osservazioni:

- a) Si chiede di specificare in quali termini debba essere erogata la formazione anche ai collaboratori, in particolare se questa debba essere fornita anche a soggetti che non rientrano nell'organizzazione della società essendo esclusivamente soggetti che forniscono beni o servizi alla banca, considerata anche la difficoltà di monitorare la corretta fruizione della stessa **(ABI)**.
- b) Ad avviso di **un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** sarebbe opportuno valutare di eliminare dal testo il riferimento ai collaboratori, ai quali la formazione non è normalmente destinata ed eventualmente modificare/integrare il testo nel seguente modo: *“La formazione dovrà coinvolgere anche tutti i dipendenti dell'ente/amministrazione in modo da fornire un quadro chiaro ed esaustivo sulla nuova disciplina. È altresì opportuno fornire adeguata informativa sul sito internet sulle modalità di gestione delle segnalazioni, in modo da garantirne la conoscenza ai soggetti terzi previsti dall'art. 3 del Decreto”*.

➤ **Parzialmente Accolte**

Il testo delle Linee Guida al § 5, è stato riformulato prevedendo che *“La formazione dovrà coinvolgere tutto il personale dell'ente in modo da fornire un quadro chiaro ed esaustivo sulla nuova disciplina. [...] Ciò in aggiunta alle informazioni che gli enti mettono a disposizione di tutti, ex art. 5, co. 1, lett. e), d.lgs. n. 24/2023, sui canali, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni. È necessario prevedere adeguate modalità che consentano ai soggetti legittimati a segnalare di venire a conoscenza della normativa whistleblowing (anche rinviando alle informazioni che devono essere pubblicate nei siti degli enti).”*

Approfondimento 1: Disciplina whistleblowing e Modello organizzativo 231

§ 1. Istituzione/adeguamento del canale di segnalazione interna

1. È stato richiesto di precisare nelle LLGG il rapporto tra l'art. 20 del d.lgs. n. 81/2008, che prevede l'obbligo per il lavoratore di segnalare le deficienze nei dispositivi di protezione e altre situazioni di pericolo nei luoghi di lavoro, e la possibilità di segnalare tramite il canale *whistleblowing* ai sensi del d.lgs. n. 24/2023. Il particolare se è

necessario che una segnalazione venga effettuata prima attraverso i canali tradizionali (direttamente al datore, dirigente o preposto) come previsto dal d.lgs. 81/2008, o può essere invece considerata una segnalazione valida, nel senso di procedibile e ammissibile, anche nel sistema di *whistleblowing*, senza tale passaggio intermedio (**Organismo di Vigilanza**).

➤ **Accolta**

La richiesta di chiarimenti attiene al coordinamento tra l'obbligo di segnalazione delle violazioni in materia di sicurezza sul lavoro ai sensi dell'art. 20 d.lgs. n. 81/2008 e la procedura di segnalazione di cui al d.lgs. 24/2023 per gli enti che hanno il MOG 231. A riguardo, l'Autorità ritiene opportuno mantenere distinte e autonome le due discipline che rispondono a logiche e presupposti diversi. Pertanto, la presentazione e la trattazione di una segnalazione *whistleblowing* per violazioni in materia di sicurezza sul lavoro - che comunque rilevano ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 – non presuppone la previa presentazione di segnalazione ex art. 20 d.lgs. n. 81/2008.

Nell'approfondimento 1 è stato pertanto aggiunto al § 1 un riferimento a “*le violazioni oggetto di segnalazione*” quale ulteriore contenuto del MOG/atto organizzativo e inserita la nota n. 48 a piè di pagina del seguente tenore:

“Si precisa che le segnalazioni whistleblowing per violazioni in materia di sicurezza sul lavoro - che rilevano ai sensi del d.lgs. 231/2001 – non presuppongono la previa presentazione della segnalazione di cui all'art. 20 “Obblighi dei lavoratori”, co. 2, lett. e) del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 “Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro”. Tale obbligo pone in capo ai lavoratori di: “e) segnalare immediatamente al datore di lavoro, al dirigente o al preposto le deficienze dei mezzi e dei dispositivi di cui alle lettere c) e d), nonché qualsiasi eventuale condizione di pericolo di cui vengano a conoscenza, adoperandosi direttamente, in caso di urgenza, nell'ambito delle proprie competenze e possibilità e fatto salvo l'obbligo di cui alla lettera f) per eliminare o ridurre le situazioni di pericolo grave e incombente, dandone notizia al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza”.

2. È stata segnalata l'opportunità, per evitare fraintendimenti, di precisare nelle LLGG che, ove l'ODV non rivesta anche il ruolo di gestore delle segnalazioni *whistleblowing*, il canale unico debba essere impostato in modo da evitare e/o tracciare e/o impedire accessi a segnalazioni per le quali l'ODV il gestore non abbiano competenza (**privato cittadino**).

➤ **Non accolta**

Il d.lgs. n. 24/2023 prevede che la gestione delle segnalazioni sia affidata ad una persona o ad un ufficio dedicato interno all'ente, oppure a un soggetto esterno all'ente stesso. I compiti e le responsabilità di tali soggetti, anche rispetto al trattamento dei dati personali, devono essere indicati e specificati all'interno dell'atto organizzativo/MOG 231. L'ODV, quindi, non potrà avere accesso alle segnalazioni

whistleblowing ove non sia individuato come gestore. Sarà destinatario, invece, come chiarito nelle LLGG (Approfondimento 1, §1, *Il ruolo dell'ODV*) di flussi informativi da parte del gestore affinché conosca eventuali risultati delle istruttorie che evidenziano i rischi e le violazioni delle misure previste dal Modello. Non si ritiene quindi di integrare le LLGG con l'ulteriore precisazione richiesta dal segnalante.

3. È stato chiesto di integrare le LLGG con la precisazione che il Modello dovrà essere adeguato anche con l'esplicitazione del divieto di ostacolare o tentare di ostacolare la persona che intende segnalare, in quanto condotte sanzionabili ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 24/2023 (**privato cittadino, Associazione Generazione 231, Studio Legale Tributario Associato DLA Piper**).

➤ **Accolta**

La premessa dell'Approfondimento 1 è stata integrata nel senso richiesto dagli osservanti con un riferimento anche al divieto di ostacolare (o tentare di ostacolare) colui che intende segnalare. Ciò tenuto conto della formulazione testuale dell'art. 2, co. 1, lett. m) del d.lgs. n. 24/23 e che l'art. 21, co. 1, lett. a) dello stesso decreto consente ad ANAC di sanzionare tali condotte.

UNICITA' DEL CANALE

4. In numerose osservazioni è stata ribadita l'importanza che ANAC suggerisca di istituire un unico canale di segnalazione da utilizzare per segnalare sia le condotte che integrano i reati presupposti ex decreto 231 o che rappresentano violazione del modello organizzativo sia le violazioni previste dal decreto *whistleblowing*. Tale soluzione è stata ritenuta dagli osservanti: i) coerente con il dato normativo che obbliga l'ente dotato di un modello 231 a prevedere al suo interno canali conformi al d.lgs. n. 24/2023 e con la possibilità di utilizzare lo stesso canale per le segnalazioni delle violazioni relative sia agli illeciti rilevanti ai sensi di tale disciplina, sia alle altre violazioni previste dal decreto; ii) rispondente all'esigenza di semplificare e razionalizzare i presidi già esistenti all'interno dell'ente in funzione di legalità e di evitare di generare confusione nei soggetti segnalanti sull'interlocutore cui rivolgersi, preservando le tutele per essi previste (**privato cittadino, Assonime, Confindustria, Associazione dei componenti degli Organismi di Vigilanza ex D.lgs. 231/2001, LP Avvocati, Associazione Nazionale fra le imprese Assicuratrici – ANIA**). Un solo osservante ha ritenuto preferibile la creazione ed il mantenimento di due canali di segnalazioni distinti e diversi in quanto le due tipologie di segnalazioni si fondano su presupposti ed interessi differenti (**Transparency International Italia**).

➤ **Accolte**

Considerate le numerose osservazioni ricevute sul tema del canale unico o duplice, l'Autorità ha valutato di riformulare il sottoparagrafo “*Unicità o duplicità del canale*” ora denominato “*Unicità del canale di segnalazione*” (Approfondimento 1, paragrafo 1) suggerendo alle amministrazioni di istituire un unico canale di segnalazione idoneo a ricevere tutte le segnalazioni di cui al d.lgs. n. 24/2023, incluse quelle di condotte illecite e rilevanti ai sensi del decreto 231 o quelle di violazioni dei modelli di organizzazione gestione ivi previsti. Nelle LLGG si dà conto dei rischi di un doppio canale - duplicazione e contrasto con esigenze di semplificazione e razionalizzazione dei presidi esistenti.

Il sottoparagrafo è stato riformulato come segue.

“Considerato che la nuova disciplina del d.lgs. n. 24/2023 dispone che i Modelli 231 debbano prevedere canali interni di segnalazione (artt. 4, co. 1 e 24, co. 5), gli enti dovranno disporre di un canale di segnalazione idoneo a ricevere tutte le segnalazioni di cui al d.lgs. n. 24/2023, ivi incluse quelle di condotte illecite rilevanti ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 o quelle di violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti. Restano fermi i flussi informativi strutturati nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza dei modelli (art. 6, co. 2, lett. d) d.lgs. n. 231/2001).

L'Autorità raccomanda l'adozione di un solo canale di segnalazione.

Il doppio canale rischierebbe, infatti, di essere una duplicazione e di porsi in contrasto con l'esigenza di semplificare e razionalizzare i presidi esistenti. Inoltre, la scelta di mantenere due canali potrebbe ingenerare confusione e rendere più gravosa, per la platea dei potenziali segnalanti, l'individuazione del corretto interlocutore cui rivolgersi”.

5. È stato chiesto di specificare nelle LLGG che: 1) nell'ambito di applicazione oggettivo del d.lgs. n. 24/2023 non rientrano le violazioni del Codice Etico/Codice di condotta aziendale, salvo per quanto applicabile a presidio dei reati di cui al d.lgs. n. 231/2001 e che le violazioni di altra normativa interna possono essere segnalate ai sensi del d.lgs. n. 24/2023 solo in quanto rilevanti rispetto all'elenco tassativo delle violazioni di cui allo stesso decreto; 2) ogni altra segnalazione avente ad oggetto una materia non rientrante tra le violazioni definite dal d.lgs. 24/2023 deve invece essere trattata come “segnalazione ordinaria” e, quindi, gestita dalla singola società come ritenuto più opportuno (**Avvocato-Privato cittadino**).

➤ **Non Accolte**

Le segnalazioni che rientrano nell'ambito del d.lgs. n. 24/2023 riguardano condotte illecite, come definite dall'art. 2 dello stesso decreto e sono state oggetto di trattazione

nelle LLGG ANAC approvate con delibera n. 311/2023 (Parte I, § 2). L'Autorità ha inoltre chiarito in queste LLGG (*cf.* § 3.5. *Attività del gestore*) che il gestore delle segnalazioni deve verificare preliminarmente che l'oggetto della segnalazione rientri nell'ambito di applicazione del medesimo decreto (presupposto oggettivo). Nel caso in cui difetti di questo requisito e, dunque, la segnalazione non sia qualificabile come di *whistleblowing*, il gestore potrà trasmetterla al competente soggetto/ufficio interno all'ente che la tratterà, laddove previsto, come una segnalazione ordinaria, dandone contestualmente comunicazione alla persona segnalante.

Quanto richiesto dall'osservante è quindi già stato trattato e chiarito dall'Autorità nelle LLGG.

6. È stato chiesto di precisare se la disciplina prevista dal d.lgs. n. 24/2023 sia applicabile agli ordini e ai collegi professionali tenuto conto che il decreto legge n. 75/2023 (convertito in Legge n. 112/2023) modificando il comma 2-bis del D.L. n. 101/2013, ha introdotto un nuovo periodo che prevede: *“Ogni altra disposizione diretta alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non si applica agli ordini, ai collegi professionali e ai relativi organismi nazionali, in quanto enti aventi natura associativa, che sono in equilibrio economico e finanziario, salvo che la legge non lo preveda espressamente”* (**Associazione Centro studi di informatica giuridica di Ivrea e Torino**).

➤ **Non accolta**

Il quadro in cui si inserisce la norma richiamata dall'osservante fa ritenere che l'esclusione dall'ambito applicato del d.lgs. n. 165/2001 per gli ordini e i collegi professionali possa valere limitatamente alla materia della finanza e non in generale rispetto a tutti gli istituti del d.lgs. n. 165/2001.

Il d.l. n. 75/2023, convertito dalla legge n. 112/2023, che ha modificato il testo dell'articolo 2, (norma in materia di finanza, *spending review*, assorbimento eccedenze), comma 2-bis, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 dispone:

“Gli ordini, i collegi professionali, i relativi organismi nazionali e gli enti aventi natura associativa, con propri regolamenti, si adeguano, tenendo conto delle relative peculiarità, ai principi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad eccezione dell'articolo 4, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ad eccezione dell'articolo 14 nonché delle disposizioni di cui al titolo III, e ai soli principi generali di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica ad essi relativi, in quanto non gravanti sulla finanza pubblica. Ogni altra disposizione diretta alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non si applica agli ordini, ai collegi professionali, ai relativi organismi nazionali in quanto enti aventi natura associativa, che sono in equilibrio economico e finanziario, salvo che la legge non lo preveda espressamente. Per tali enti e organismi restano

fermi gli adempimenti previsti dall'articolo 60, comma 2, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001”.

Si è pertanto ritenuto di non integrare le LLGG e mantenere ferma la precisazione già contenuta nelle LLGG 311/2023 in merito all'applicabilità ai collegi e agli ordini professionali della disciplina *whistleblowing* (cfr. § 1. *Ambito soggettivo*).

ULTERIORI CONTENUTI DEL MODELLO

7. È stato richiesto di indicare che per gli aspetti di applicazione e funzionamento del canale interno *whistleblowing* il Modello 231 potrà fare rinvio all'atto organizzativo, alle procedure e ai documenti satelliti (quali policy e istruzioni operative richiamate dal Modello 231) adottati dall'ente, dove tali profili potranno essere maggiormente sviluppati. Ciò in quanto si tratterebbe di aspetti ultranei rispetto alla disciplina 231. Resterebbe ferma la necessità di indicare nel Modello quanto espressamente richiesto dal d.lgs. n. 24/2023. **(Assonime, Confindustria, LP Avvocati, Associazione Generazione 231, Associazione di categoria AMF Italia, Privato cittadino, AODV231).**

➤ Accolte parzialmente

Gli osservanti criticano l'indicazione contenuta nelle LLGG in consultazione di prevedere ulteriori contenuti nel Modello 231 in quanto trattasi di aspetti da far confluire in altri atti e che l'indicazione di ANAC travalica il perimetro della norma.

Alla luce delle osservazioni formulate, l'Autorità ha ritenuto di rivedere in parte il § 1 dell'Approfondimento 1 ora formulato come segue: *“Per quanto attiene agli aspetti specifici di applicazione e funzionamento del canale interno, il Modello **può rinviare** all'atto organizzativo adottato dall'ente. In ogni caso, è rimessa all'autonomia di ciascun Ente la scelta dell'atto da adottare per disciplina del sistema di gestione delle segnalazioni whistleblowing, purché richiamato nel Modello 231”.*

Si è ritenuto altresì di eliminare il sottoparagrafo *“Gli ulteriori contenuti del Modello”* e di prevedere sempre il riferimento non solo al MOG ma anche all'atto organizzativo.

FORMAZIONE

8. Con riferimento alla formazione, si evidenzia che la mancata partecipazione ai relativi programmi non può considerarsi, *sic et simpliciter*, violazione individuale del Modello 231 come indicato nelle LLGG in consultazione. Pertanto, è stato richiesto di eliminare il seguente inciso: *“la mancata ingiustificata partecipazione ai programmi di formazione va considerata essa stessa violazione del Modello nonché fonte di possibili responsabilità disciplinare”* **(Confindustria).**

➤ **Accolta**

L'osservazione è da ritenersi condivisibile e l'inciso è stato espunto dal sottoparagrafo del § 1 dell'Approfondimento 1 relativo alla formazione sul MOG.

RUOLO ODV E LE FORME DI COORDINAMENTO TRA GESTORE WB E ODV

9. Numerose osservazioni hanno riguardato il ruolo dell'ODV e le forme di coordinamento suggerite nelle LLGG tra gestore delle segnalazioni *whistleblowing* e ODV quando quest'ultimo non è individuato come gestore delle segnalazioni. È stato chiesto di: limitare, in virtù del disposto normativo, l'azione dell'ODV alla vigilanza sul Modello, allo svolgimento di valutazioni sull'adeguatezza del sistema di controllo interno ed alla formulazione di eventuali suggerimenti per il suo miglioramento e non a correggere lo stesso (**Grant Thornton Financial Advisory Services S.r.l.; Studio Legale**); lasciare all'ente piena autonomia nell'individuare le più opportune modalità di coordinamento tra i due soggetti (**Assonime**); restringere le informative verso l'ODV ai soli esiti delle attività di accertamento svolte sulle segnalazioni che hanno un impatto sulla correttezza e la validità dei modelli, in quanto, qualora l'accertamento non porti a riscontrare eventuali violazioni, si avrebbe un'estensione immotivata della conoscenza di informazioni personali inerenti a soggetti non necessari (**Transparency International Italia**); limitare la vigilanza sulla conformità del canale al d.lgs. n. 24/2023 ai soli aspetti che riguardano le segnalazioni di pertinenza del d.lgs. n. 231/2001 (**Associazione di categoria AMF Italia**); non prevedere la definizione congiunta da parte del gestore delle segnalazioni e dell'ODV degli aspetti operativi e delle verifiche da svolgere nella gestione delle segnalazioni (**Associazione dei componenti degli Organismi di Vigilanza ex D.lgs. 231/2001**); prevedere che un ODV individuato come gestore svolga l'attività di verifica e istruttoria della segnalazione, rimettendo poi alle competenti funzioni aziendali le eventuali decisioni operative sul "seguito" (**LP Avvocati**).

➤ **Accolte**

Alla luce delle osservazioni ricevute il paragrafo è stato riformulato nella prospettiva di lasciare all'autonomia organizzativa di ciascun ente la definizione dei flussi informativi tra gestore e ODV quando le due figure non siano coincidenti.

Rispetto alla richiesta di prevedere che un ODV gestore svolga l'attività di verifica e istruttoria della segnalazione, rimettendo poi alle competenti funzioni aziendali le eventuali decisioni operative sul "seguito", si rappresenta che tale precisazione è già contenuta nel § 3.5 "*Attività del gestore*" (punto n. 3) e pertanto non è stata integrata anche in questo paragrafo.

COMUNICAZIONE SUI CONTENUTI DEL MOG 231/ATTO ORGANIZZATIVO

10. Le osservazioni formulate sul tema della comunicazione dei contenuti del MOG 231 relativi alle parti che riguardano il canale di segnalazione interna o dell'Atto organizzativo hanno sollecitato l'Autorità da una parte ad integrare i suggerimenti già previsti nel testo in consultazione con altre forme di comunicazione (apposita sezione del sito – **Transparency International Italia**; bacheca aziendale – **Studio Slavich**) o ad ampliare i soggetti destinatari della comunicazione (soggetti esterni- **LP Avvocati**) e dall'altra a semplificare alcune delle forme di comunicazione proposte nell'atto in consultazione in quanto eccessivamente burocratiche (**Associazione dei componenti degli Organismi di Vigilanza ex D.lgs. 231/2001**). Si è inoltre richiesto di meglio precisare il suggerimento circa l'informativa sulla possibilità di fruire di misure di sostegno da parte degli ETS ritenuta generica e a rischio di fraintendimento (**Italia Civile ETS e Studio Slavich**).

➤ **Parzialmente accolte**

Le osservazioni sono state in gran parte accolte nella nuova riformulazione del sottoparagrafo "*Comunicazione sui contenuti del MOG/Atto organizzativo*" in cui sono stati espunti i suggerimenti sulla comunicazione che gli osservanti hanno valutato come complessi (totale n. 3) ed inserito il riferimento ad una sezione dedicata del sito. Non è stata invece accolta la richiesta di meglio precisare l'informativa sulla possibilità di fruire di misure di sostegno da parte degli ETS, in quanto le modalità con cui questi enti possono sostenere i segnalanti sono descritte con maggior dettaglio in altra parte delle LLGG oggetto di consultazione - Approfondimento 3- cui il sottoparagrafo fa rinvio.

11. Si chiede di chiarire se il canale per le segnalazioni afferenti al MOG 231 debba essere riportato all'interno della sezione appositamente dedicata per le terze parti sul sito internet dell'ente, al pari del canale all'uopo dedicato per le segnalazioni *whistleblowing* (**soggetto privato**).

➤ **Non Accolta**

Si chiede se collocare sul sito internet dell'ente il riferimento al canale per le segnalazioni afferenti al MOG 231 che non rilevano ai fini del d.lgs. n. 24/2023 e se sì, se farlo, al pari del canale dedicato alle segnalazioni *whistleblowing*, all'interno della sezione appositamente dedicata per le terze parti sul sito internet dell'ente.

L'Autorità non può dare indicazioni per canali che esulano da quelli di cui al d.lgs. n. 24/2023. L'osservazione sembrerebbe, infatti, riguardare un profilo organizzativo interno che rientra nella autonomia organizzativa degli enti.

CONTENUTI DEL MODELLO

12. È stato richiesto di rivalutare l'indicazione fornita dall'Autorità di documentare nel Modello 231 la procedura seguita per l'attivazione e gestione del canale interno e di dar conto, sempre nel Modello, del coinvolgimento delle organizzazioni sindacali. Ciò in quanto tale previsione non trova riscontro nel dettato normativo (**Confindustria, Associazione dei componenti degli Organismi di Vigilanza ex D.lgs. 231/2001**).

➤ **Parzialmente accolta**

Ferma restando l'importanza di illustrare le modalità adottate per l'attivazione e la gestione del canale interno nonché di dare atto del coinvolgimento delle organizzazioni sindacali, l'indicazione è stata riformulata precisando che è opportuno illustrarle nel Modello 231 o nell'Atto organizzativo.

Con riferimento al coinvolgimento delle OOSS il § 1 è così riformulato:

“A tal riguardo, l'Autorità suggerisce di informare – preventivamente anche a mezzo PEC - le organizzazioni sindacali della attivazione del canale interno e/o del suo aggiornamento, prima della definitiva approvazione dell'atto organizzativo o dell'aggiornamento del MOG 231, per la parte relativa alla disciplina whistleblowing, allegando tali atti e indicando un termine entro il quale i rappresentanti delle associazioni possono richiedere eventuali chiarimenti e/o incontri”.

13. È stato chiesto di chiarire se, in caso di esternalizzazione della gestione del canale, anche il MOG 231 della società presso la quale è stata effettuata l'esternalizzazione debba contenere l'indicazione relativa ai compiti e responsabilità dei soggetti interni ed esterni coinvolti nella segnalazione (**ABI**).

➤ **Non Accolta**

L'osservazione sembra attenere ad un gestore esterno – società - con un MOG 231. Quanto richiesto non risulta molto chiaro e sembrerebbe comunque riguardare profili su cui ANAC non ha competenza.

14. È stato chiesto di chiarire se qualora l'azienda utilizzi un unico canale di segnalazione, sia per le segnalazioni di condotte che integrano i reati presupposto ex d.lgs. n. 231/2001 sia per le violazioni previste dal d.lgs. n. 24/2023, sia possibile concedere ad un membro dell'OdV l'accesso alla piattaforma (**privato cittadino**).

➤ **Non Accolta**

Più che una osservazione trattasi di un quesito. Si rappresenta che l'accesso alla piattaforma è consentito unicamente al gestore della segnalazione. L'ODV, pertanto, potrà accedervi se svolge tale ruolo.

15. Con riferimento all'inciso contenuto nelle LLGG (§ 2.4.1.) *“Ove il canale sia stato già istituito ai sensi della vecchia disciplina (legge n. 179/2017), è sufficiente verificarne l'adeguatezza rispetto alle nuove previsioni”* è stato suggerito di inserire la seguente specificazione: *“dare evidenza formale dell'avvenuta verifica di adeguatezza rispetto alle nuove previsioni”*. Ciò per incentivare ad effettuare realmente tale verifica e responsabilizzare i soggetti coinvolti (**LP Avvocati**).

➤ **Parzialmente accolta**

Nel riformulare il paragrafo (ora § 1, Approfondimento 1) l'inciso è stato eliminato.

Il suggerimento circa *“dare evidenza formale dell'avvenuta verifica di adeguatezza rispetto alle nuove previsioni”* è condivisibile ma lo si rimette all'autonomia di ciascun ente. Il testo non è stato pertanto integrato.

§ 2. Il divieto di ritorsioni

16. Rispetto al sottoparagrafo 2.4.2 delle LLGG in consultazione *“Divieto di ritorsioni”* è stato richiesto di fornire indicazioni sull'iter da seguire quando le ritorsioni vengono segnalate (**revisore dei conti**).

➤ **Non accolta**

Le Linee Guida 311/2023 (§ 4.2) prevedono già le modalità con le quali le comunicazioni di ritorsioni devono essere trasmesse all'ANAC e descrivono la procedura seguita dal competente ufficio dell'Autorità (UWHIB). Non si ritiene pertanto di integrare il documento.

17. L'osservante suggerisce di richiamare nel Modello/Atto organizzativo non solo il *whistleblower* quale soggetto nei confronti del quale sussiste il divieto di attuare ritorsioni ma di fare riferimento anche agli altri soggetti tutelati dalla normativa come precisati all'art. 3 del d.lgs. n. 24/2023. Auspica inoltre un intervento del legislatore volto ad introdurre nel sistema di protezione del d.lgs. 24/2023 anche le persone informate sui fatti ad oggi non ricomprese (**LP Avvocati**).

➤ **Parzialmente accolta**

Quanto alla prima osservazione la stessa risulta accoglibile mediante l'inserimento della precisazione che è vietato qualsiasi atto o comportamento di ritorsione nei confronti della persona segnalante ma anche nei confronti degli altri soggetti cui il d.lgs. n. 24/2023 riconosce la protezione (art. 3).

Quanto all'auspicio espresso, è apprezzabile ma rientra nelle competenze del legislatore, come del resto riconosciuto dall'osservante. In fase di revisione del d.lgs. n. 24/2023, ANAC potrà rappresentare il profilo segnalato. In ogni caso si rappresenta che i testimoni potrebbero anche coincidere con le categorie del comma 5 dell'art. 3 *“Ambito di applicazione soggettivo”* (persone del medesimo contesto lavorativo della persona segnalante, i colleghi di lavoro della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia) e quindi beneficiare ugualmente del sistema di protezione.

§ 3. Il sistema disciplinare

18. È stato precisato che il regime sanzionatorio disciplinare dovrebbe includere non solo l'ipotesi dell'accertamento della responsabilità civile, come precisato nelle LLGG, ma anche quello della responsabilità penale. Si chiede quindi di integrare le LLGG in tal senso. Inoltre, l'osservante ribadisce quanto già osservato con riferimento alle LLGG di cui alla delibera 311 circa l'auspicabile interpretazione dell'art. 16, comma 3, d.lgs. n. 24/2023 che non subordini l'irrogazione della sanzione disciplinare all'accertamento in sede penale e civile (in quanto non in linea con le previsioni della L. 179/2017 e con una lettura costituzionalmente orientata della norma né con quanto previsto nella Direttiva 2019/1937 **(Associazione dei componenti degli Organismi di Vigilanza ex D.lgs. 231/2001)**).

➤ Parzialmente accolta

L'osservazione – che richiama il dettato dell'art. 21, co. 1 lett. c) del d.lgs. n. 24/2023 per segnalare che ai fini sanzionatori dovrebbe rilevare non solo l'ipotesi dell'accertamento della responsabilità civile ma anche quello della responsabilità penale – è stata accolta mediante la riformulazione del punto elenco del § 3 sul sistema disciplinare nei confronti del soggetto segnalante che risulta ora come segue: *“È sanzionabile disciplinarmente anche la persona segnalante nel caso in cui ne sia stata accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale per i reati di diffamazione o di calunnia ovvero ne sia stata accertata la responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave”*.

Quanto alla seconda osservazione questa non può essere accolta in quanto alla luce del dettato normativo non si può prescindere dall'accertamento in sede penale e civile per l'irrogazione della sanzione disciplinare.

A riguardo giova ricordare che in sede di LLGG 311/2023 non era stata accolta in quanto – si legge nella relazione AIR pubblicata sul sito di ANAC – *“Tale impostazione non appare in linea con l'art. 16, co. 3 del d.lgs. 24/2023 che prevede*

che, quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale della persona segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave le tutele di cui al presente capo non sono garantite e alla persona segnalante o denunciante è irrogata una sanzione disciplinare.

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

a) la responsabilità penale del segnalante o denunciante per i reati di diffamazione o di calunnia oppure

b) in caso di responsabilità civile, per lo stesso titolo, per dolo o colpa grave.

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

Alla luce di quanto rappresentato, l'Autorità ha valutato di integrare anche il § 4 “Codici di comportamento” delle Linee guida nei sotto paragrafi “Soggetti del settore pubblico diversi dalle Pubbliche amministrazioni”, “Soggetti del settore privato che adottano il MOG 231” e “Soggetti del settore pubblico e privato che non adottano il MOG 231” che al § 2.4.3. con una precisazione che richiama l'importanza che gli enti inseriscano nel codice di comportamento/codice etico, eventualmente adottato, o nell'ambito del proprio sistema disciplinare, l'applicazione di una sanzione nelle ipotesi cui all' art. 16, co. 3, d.lgs. n. 24/2023.

19. È stato evidenziato che l'inizio di un procedimento disciplinare verso chi è stato segnalato dovrebbe essere palesato alla persona segnalante (**revisore dei conti**).

➤ **Non accolta**

Le LLGG già prevedono al § 3.4. che il gestore è tenuto a comunicare alla persona segnalante gli esiti relativi alla propria segnalazione, tra cui, la sua trasmissione agli organi competenti. Tale trasmissione può riguardare anche l'eventuale documentazione all'ufficio dei procedimenti disciplinari, che poi valuterà se ricorrono o meno i presupposti per l'avvio del procedimento. Non si è ritenuto pertanto di integrare il testo delle LLGG.

20. È stato richiesto di valutare l'opportunità di integrare il paragrafo precisando che il sistema disciplinare dell'Ente dovrà prevedere apposite sanzioni, nel rispetto dei principi di proporzionalità e gradualità, per ciascuna delle fattispecie sanzionate ed elencate nel sottoparagrafo, ove non sia già possibile ricondurle a fattispecie già esistenti nel sistema disciplinare vigente (**RPCT di una società**).

➤ **Accolta**

L'osservazione può essere accolta e l'inciso del § 3 dell'Approfondimento 1 così integrato:

“È necessario, pertanto, verificare che il sistema disciplinare dell'ente contempli apposite sanzioni, nel rispetto dei principi di proporzionalità e di gradualità, per ciascuna delle fattispecie citate”.

21. L'osservante suggerisce di parlare, oltre che di responsabilità disciplinare, anche di responsabilità "contrattuale" considerato che le infrazioni possono essere commesse anche da personale non dipendente (ad es. consulente esterno incaricato della gestione delle segnalazioni) (**LP Avvocati**).

➤ **Non accolta**

Una responsabilità di tipo contrattuale esula dal disposto normativo. L'art. 24 del d.lgs. n. 24/2023, nel modificare l'art. 6 del d.lgs. 231/2001 annovera espressamente ed unicamente il sistema disciplinare come contenuto necessario del Modello 231.

22. È stato chiesto di chiarire chi è il soggetto passivo di una eventuale sanzione se persona fisica o giuridica (**Associazione Generazione 231**).

➤ **Non Accolta**

Nelle LLGG al § 2.3. è già precisato che *“L'organo di indirizzo dell'ente risponde della sanzione in solido con i suoi singoli componenti, fatta salva l'azione di regresso da esperirsi verso i soggetti responsabili della violazione, in conformità a quanto previsto dall'art. 6 della legge 24 novembre 1981, n. 689”*. Non si è ritenuta, quindi necessaria ulteriore precisazione nell'approfondimento 1.

EFFETTI DELLA MANCATA ISTITUZIONE E ADEGUAMENTO DEL MODELLO

23. In numerose osservazioni sono stati segnalati profili critici sulle indicazioni contenute nelle LLGG rispetto agli effetti della mancata istituzione e adeguamento del Modello 231. È stato evidenziato che l'Autorità non può irrogare sanzioni per la mancata istituzione o adeguamento del Mog 231 considerato che la sua adozione non è obbligatoria per tutte le tipologie di enti del settore privato ed ANAC può contestare solo le condotte tassativamente indicate nell'art. 21, co. 1 del d.lgs. 24/2023 (**Avvocato privato cittadino, Transparency International Italia, Confindustria, Associazione Generazione 231, Studio Legale Tributario Associato DLA Piper, LP Avvocati**).

➤ **Accolte**

Tutte le osservazioni propongono l'eliminazione di alcune delle conseguenze segnalate al sottoparagrafo in caso di mancata adozione del modello, posto che l'istituzione del Modello 231 non è obbligatoria per legge e che ANAC non ha potere sanzionatorio nel caso di mancata adozione del MOG.

Le osservazioni sono state accolte mediante l'eliminazione dell'intero sottoparagrafo *“Effetti della mancata istituzione e adeguamento del modello”* fatta eccezione per il seguente riferimento inserito in premessa all'Approfondimento: *“Il Modello non ha efficacia esimente della responsabilità amministrativa ove non adeguato”*.

Approfondimento 2: Gruppi societari

1. Rispetto al canale di segnalazione interno nei gruppi societari sono pervenute diverse osservazioni che si riportano di seguito:

- a) Alcuni hanno osservato che le opzioni previste nel testo fanno sorgere il dubbio che il soggetto terzo possa contemporaneamente svolgere il solo ruolo di fornitore esterno della piattaforma o anche di gestore della segnalazione sulla base della scelta del segnalante. Appare incongruo, infatti, che siano i singoli segnalanti, a seconda delle loro preferenze, a determinare a quale società del Gruppo (la propria o quella che gestisce il canale) effettuare la segnalazione: ciò equivarrebbe alla compresenza di due canali interni (di cui uno esternalizzato), con due diversi gestori; **(Privato cittadino)**
- b) Altri ritengono utile creare un glossario dei termini utilizzati; in particolare si ingenera una confusione sul termine “canale di segnalazione”, se sia da intendersi come modalità di segnalazione o come intero sistema per le segnalazioni di un’organizzazione. Esiste quindi una confusione generale rispetto alla possibilità di condividere anche la gestione delle segnalazioni nei gruppi di imprese di dimensioni inferiori, non essendo in ogni caso pregiudicata a queste imprese la possibilità di esternalizzare il canale (anche verso la capogruppo). Essendo quindi i due concetti così vaghi ed essendo l’esternalizzazione concessa a tutte le società, a prescindere dalla dimensione, ci si chiede se l’unica discriminante sia quella relativa al fatto che, nel caso di società sopra i 249 dipendenti, debba essere comunque previsto un canale separato, pur gestito dagli stessi soggetti.
Se il legislatore e il redattore delle Linee Guida intendono che, per le società sotto i 250 dipendenti, possano essere anche previsti dei canali “non dedicati” ma che la gestione delle segnalazioni riferibili a queste aziende possa essere condivisa presso una sola società, questo andrebbe specificato anche con degli esempi.
Si ritiene abbastanza certo come invece l’esternalizzazione prevista dalla normativa non si riferisca all’esternalizzazione informatica, che è invece un solo strumento utilizzato per il whistleblowing (art. 4, co. 2, D. Lgs. n. 24/2023). L’utilizzo del termine “esternalizzazione”, quando non si intenda l’esternalizzazione della gestione, andrebbe specificato. I fornitori delle piattaforme non hanno infatti un ruolo nella gestione. L’utilizzo di una piattaforma fornita da soggetti esterni riguarda infatti la sola modalità di acquisizione della stessa, così come viene fatto per l’acquisto di portali per l’amministrazione trasparente o altri servizi digitali. È opportuno però precisare che l’utilizzo di servizi in cloud presso soggetti esterni deve prevedere le corrette nomine a responsabile esterno del trattamento dei dati **(Transparency International Italia)**.
- c) Altri ancora osservano che l’obbligo di istituire un canale interno di segnalazione risulta assolto sia se l’ente decida di istituire un proprio singolo canale interno e di gestire autonomamente le segnalazioni interne, sia se aderisca a una delle due opzioni previste, ovvero condivisione o affidamento a soggetto esterno del canale e della gestione della segnalazione. Si tratta di una disciplina applicabile sia agli

enti singoli, sia a quelli che facciano parte di un gruppo d'impresa, nel rispetto delle condizioni previste. Sul punto, le note lettere della Commissione UE che non hanno alcun carattere vincolante, sembrano ricostruire tale quadro normativo in modo poco chiaro e coerente con la stessa lettura sistematica delle norme, declinando condizioni ad hoc non previste e seguendo una ratio di difficile comprensione. Pertanto, si auspica un intervento di indirizzo dell'Autorità fedele al quadro regolatorio descritto e tale da lasciare margine di discrezionalità organizzativa alle imprese, fermo il rispetto dei limiti di legge. Si auspica la definizione di indicazioni che tengano conto delle realtà organizzative dei gruppi, delle esigenze delle imprese di cui qui si discute, cioè PMI, e che quindi valorizzino il concetto della condivisione del canale, fermo il rispetto degli obblighi di riservatezza. Si evidenzia, infatti, l'esistenza di sistemi di compliance integrati già implementati a livello centralizzato di gruppo, nonché la circostanza che gli enti di piccole e medie dimensioni ben potrebbero non essere dotati delle strutture dedicate necessarie (i.e., legal, compliance, audit, etc.) per ricevere e trattare le segnalazioni. In particolare, si suggerisce di lasciare aperta la possibilità - in attuazione della facoltà di condivisione del canale e della gestione - di istituire un'unica piattaforma, che quindi preveda l'invio della segnalazione direttamente alla capogruppo (**Confindustria**).

- d) Altri hanno suggerito di distinguere le imprese del Gruppo in base alle dimensioni, tra medie (fino a 249 dipendenti) e grandi (oltre 249). Ciò permetterebbe di adottare soluzioni diverse a seconda delle dimensioni delle società, con una gestione centralizzata del canale di segnalazione. I paragrafi successivi dovrebbero chiarire che si tratterà di "Imprese del Gruppo di medie dimensioni" e "Imprese del Gruppo di grandi dimensioni". Inoltre, non si condivide la proposta ANAC che richiede canali di segnalazione autonomi per ciascuna società. Secondo l'art. 4, co. 4, del d.lgs. 24/2023, le società possono condividere sia il canale che la gestione delle segnalazioni, creando una struttura centralizzata per tutta la rete del gruppo. Inoltre, l'art. 8, par. 6, della Direttiva 2019/1937 conferma che le imprese con 50-249 dipendenti possono condividere risorse per la gestione delle segnalazioni. Non si condivide quindi l'idea di una gestione separata per ogni società, e la scelta del segnalante di indirizzare la segnalazione a una società specifica. Si ribadisce che in caso di condivisione del canale e della gestione, tale facoltà di scelta non sia prevista, né tantomeno imposta, dall'art. 4, comma 4, del d.lgs. 24/2023 e dall'art. 8, par. 6, della direttiva 2019/1937.

Si apprezza il riconoscimento da parte di ANAC, della possibilità per i gruppi di grandi dimensioni di esternalizzare la gestione delle segnalazioni a un soggetto terzo, come la capogruppo. Questo approccio favorisce un modello più efficiente per la gestione delle segnalazioni all'interno del gruppo. Tuttavia, non si concorda con l'affermazione che consente al segnalante di scegliere, tramite una piattaforma, se rivolgersi a un soggetto esterno o alla propria società. In base all'art. 4, co. 2, del d.lgs. 24/2023, se la gestione è affidata a un soggetto esterno (anche appartenente al gruppo), il segnalante non ha la facoltà di scegliere tra capogruppo e società controllata. La normativa prevede infatti che il segnalante si rivolga

esclusivamente al soggetto esterno senza la facoltà di scelta «inventata» per il caso, essenzialmente analogo se non coincidente, dell'«affidamento ad un soggetto esterno» appartenente al medesimo gruppo societario **(AODV231)**.

- e) Altri non condividono la previsione della possibilità per il segnalante di scegliere autonomamente, nell'ambito di una piattaforma unica, la società che gestirà la segnalazione, laddove si sia scelto di accentrare la ricezione e gestione delle segnalazioni in un'unica società del gruppo. In tal caso, infatti, la società che ha esternalizzato la gestione non sarebbe strutturata per gestire le segnalazioni eventualmente dirette alla stessa, e perderebbe di significato la stessa esternalizzazione del servizio di ricezione e gestione delle segnalazioni **(Responsabile del Servizio legale e societario dell'Associazione Nazionale fra le imprese Assicuratrici – ANIA)**.

➤ **Accolte**

In accoglimento delle osservazioni, si è ritenuto opportuno chiarire all'interno delle Linee Guida nell'approfondimento 2:

- 1) che ai sensi dell'art. 4, co. 2, del d.lgs. n. 24/2023, la gestione del canale di segnalazione può essere affidata a una persona interna, o a un ufficio interno o a un soggetto esterno; vien da sé, quindi, che l'esternalizzazione della gestione del canale è ammissibile per tutti i soggetti ad eccezione di quelli del settore pubblico per i quali vige l'obbligo di nominare il RPCT quale gestore delle segnalazioni. In caso di esternalizzazione della gestione, deve essere stipulato un apposito contratto all'interno del quale occorre disciplinare sia le modalità per dare seguito alla segnalazione da parte del soggetto terzo, con i relativi compiti e poteri a quest'ultimo attribuiti, sia i profili attinenti alla protezione dei dati personali;
- 2) che, in caso di condivisione all'interno dei gruppi, il segnalante non può scegliere la società a cui rivolgersi, giacché è tenuto a segnalare alla società di appartenenza;
- 3) la differenza tra la condivisione e l'esternalizzazione con specificazione dei termini utilizzati nell'ambito delle varie ipotesi.

2. Si ritiene che il canale interno nei gruppi societari debba essere uniformato alle direttive UE **(Dipendente pubblico della ADM)**.

➤ **Non accolta**

Si tratta di un'osservazione priva di argomentazione per cui non si è reso necessario modificare le LLGG. In ogni caso, si evidenzia che le soluzioni confluite nelle Linee Guida sono il risultato di un bilanciamento tra la posizione espressa dalla Commissione europea e le esigenze delle imprese manifestate nell'ambito delle consultazioni mirate tenutesi con le associazioni più rappresentative del settore.

3. Alcuni sottolineano che le opzioni previste da ANAC sono condivisibili perché tengono conto delle esigenze di razionalizzazione dei sistemi di compliance nell'ambito dei gruppi, nonché delle osservazioni formulate all'incontro del tavolo tecnico promosso da ANAC il 16 luglio 2023, cui Assonime ha partecipato. Segnalano tuttavia che dalla prassi delle imprese emerge come nell'ambito dei gruppi non tutte le società siano dotate di strutture e competenze per la gestione della segnalazione. Al fine di garantire il più elevato grado di tutela del segnalante si ritiene, dunque, opportuno rimettere all'autonomia organizzativa della società capogruppo, in accordo con le società controllate, l'individuazione degli enti a cui poter rivolgere le segnalazioni e non alla scelta del segnalante, la quale peraltro non appare espressamente prevista né dal decreto 24/23 né dalla direttiva (UE) 2019/1937.

Si evidenzia che una simile soluzione appare utile anche al fine di evitare disparità di trattamento tra gruppi nazionali e gruppi transfrontalieri che optano per la condivisione/esternalizzazione del canale. Sul punto, infatti, ANAC prevede che, quando la persona segnalante scelga di rivolgersi alla capogruppo che abbia sede all'estero, l'Autorità non potrà svolgere alcuna attività di vigilanza sulla procedura seguita; laddove scelga di rivolgersi a società con sede in Italia, ANAC potrà vigilare sul singolo canale che fa capo alla società, ma non avrà poteri di vigilanza nel caso in cui le indagini siano affidate a società estera. Per evitare, dunque, diversi livelli di tutela e di disparità nei regimi sanzionatori, si ritiene opportuno lasciare ampia discrezionalità all'ente che esercita direzione e coordinamento su come strutturare il sistema whistleblowing nell'ambito dell'assetto organizzativo di gruppo **(ASSONIME)**.

➤ **Non Accolta**

La soluzione prospettata non si è considerata accoglibile in quanto rimettere la struttura del sistema *whistleblowing* (ossia la scelta della società cui indirizzare la segnalazione) all'autonomia organizzativa della capogruppo determinerebbe un quadro eccessivamente eterogeneo, rispetto al quale non sussisterebbe, peraltro, neppure una linea di indirizzo sulla base della quale ANAC possa emettere un giudizio di conformità. In secondo luogo, l'intera disciplina *whistleblowing* è preordinata a consentire al segnalante di scegliere la modalità e il canale di segnalazione che ritiene più adeguati e sicuri anche rispetto al proprio contesto di riferimento (si vedano in tal senso le lettere della Commissione Europea del 2 e 29 giugno 2021). Pertanto, le LLGG non sono state modificate.

4. Sono pervenute le seguenti osservazioni da parte di un **soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati**:
- a) Per i gruppi con imprese fino a 249 dipendenti, nelle LLG è ammessa la condivisione del canale interno ai sensi dell'art.4 co.4 d.lgs. n. 24/2023, (...) mediante l'istituzione di una piattaforma unica. Si chiede quindi se sia ammissibile che tale piattaforma sia fornita solo come infrastruttura da un fornitore esterno (che non effettua la gestione della segnalazione) della capogruppo, come già previsto al par. successivo per "Gruppi di imprese di grandi dimensioni (più di 249 addetti)".

In caso positivo, premesso che tale fornitore non effettua la gestione della segnalazione, si chiede se sia corretto ritenere che per tale fornitore non sia necessario uno specifico contratto di affidamento con l'azienda, nonché la nomina a responsabile del trattamento.

- b) Nelle LLGG si fa riferimento alla possibilità per il segnalante di *“scegliere da un elenco la società presso cui effettuare la segnalazione”* che quindi potrà essere direttamente selezionata da una lista in piattaforma quale gestore della segnalazione dal segnalante. Si domanda quindi se è considerato accettabile, invece, che la piattaforma presenti un elenco dei Paesi dove il gruppo ha le sue sedi tra cui il segnalante può selezionare il Paese dove si è verificato l'evento da segnalare. In base alla scelta del Paese la piattaforma attribuirebbe quindi la gestione della segnalazione all'azienda del gruppo ubicata in quel Paese, la quale procederebbe alla gestione, previa informativa al segnalante.

➤ **Non Accolte**

Premesso che si tratta di quesiti più che di osservazioni, e che quindi la relazione AIR non è la sede per dare riscontro a tali quesiti, si rappresenta quanto segue.

Con riferimento al primo profilo, si ritiene che la fornitura della piattaforma ramificata, ove predisposta da un *provider* esterno, debba essere oggetto di apposito contratto di affidamento e il fornitore dovrà essere qualificato quale responsabile del trattamento. Si vedano, in tal senso, le Linee Guida n. 311/2023.

In merito al secondo profilo, l'osservazione non si è ritenuta accoglibile in quanto, ferma restando la necessità di inserire tutte le società del gruppo all'interno dell'elenco reso disponibile in piattaforma, l'indicazione delle ulteriori informazioni aggiuntive (come la sede delle singole società) è una scelta rimessa alla discrezionalità del gruppo e pertanto non suggeribile da ANAC nelle LLGG.

5. Alcuni osservano che nello schema di documento sottoposto a consultazione, sembra emergere un favor nei confronti della predisposizione di un unico canale di segnalazione e che tale posizione mal si concilia con l'indicazione della possibilità nell'ambito dei gruppi societari di affiancare al canale di segnalazione centralizzato quello interno istituito in seno ad ogni singola società. In tal senso, per evitare duplicazioni, si ritiene opportuno suggerire che la "funzione di supporto" individuata nelle varie subsidiaries e già prevista dallo schema possa essere indicata come legittimata a ricevere le segnalazioni e che poi le stesse siano riportate all'organo gestore della segnalazione (**Associazione di categoria Utilitalia**).

➤ **Non accolta**

Si precisa che, come previsto nella Direttiva Europea n. 2019/1937, e ripreso nel n. d.lgs. n. 24/2023, ogni società con almeno 50 dipendenti deve dotarsi di un proprio canale di segnalazione. Non è stato possibile, quindi, accogliere l'osservazione e non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG.

6. In relazione alla seguente previsione “è ammessa la condivisione del canale interno ai sensi dell’art. 4, co. 4, del d.lgs. 24/2023. Tale condivisione si può realizzare mediante l’istituzione di una piattaforma unica, ma ramificata a livello di gruppo ... tanti canali autonomi quanti sono le società del gruppo ..., fermo restando la necessità di ciascuna società di nominare un gestore”, si invita l’ Autorità a considerare (nell’ambito di gruppi con imprese fino a 249 dipendenti ovvero imprese che superino tale limite) come si dovrebbe coordinare la possibile condivisione della gestione delle segnalazioni con l’individuazione di gestori dotati di autonomia e indipendenza (che, anche sulla base di esempi forniti da codesta Autorità, possono essere individuati all’interno delle funzioni Compliance, Internal Audit, ecc.). Ciò in considerazione del fatto che funzioni come la Compliance, l’Internal Audit ecc. sono trasversali a livello di gruppo. Quindi, laddove il segnalante non volesse usufruire del canale condiviso e volesse rivolgersi alla singola società si dovrebbe rivolgere comunque a figure riconducibili a tali funzioni operanti a livello di gruppo **(Avvocato)**.

➤ **Non Accolta**

Si sottolinea che la scelta del gestore deve rispettare i requisiti indicati nel d.lgs. 24/2023 e nelle LLGG. Non si è quindi ritenuto di modificare il testo di queste ultime.

7. Si evidenzia che in caso di esternalizzazione a un soggetto terzo della gestione delle segnalazioni (non solo quindi dell’infrastruttura) il documento in consultazione non è molto chiaro sulla gestione delle segnalazioni. Sembrerebbe, infatti, che anche in questa ipotesi sia consentito al segnalante di rivolgersi, anziché al terzo, anche alla propria società e che, qualora il segnalante opti per tale ultima modalità, soltanto la società debba gestire la segnalazione. Se così fosse, la possibilità per il segnalante di rivolgersi anche alla propria società renderebbe di fatto inutile la scelta dell’esternalizzazione. Andrebbe, quindi, meglio chiarito che la segnalazione alla propria società non è consentita quando l’esternalizzazione riguarda anche la gestione; in alternativa, si dovrebbe consentire alla società che riceve la segnalazione di inoltrarla al terzo per la gestione. In ogni caso, andrebbero circoscritte a casi limitati e specifici le ipotesi in cui il segnalante può comunque rivolgersi alla propria società e non al soggetto terzo **(ABI)**.

➤ **Accolta**

Tenuto conto delle osservazioni ricevute, al § 1 dell’Approfondimento 2 sui gruppi societari le indicazioni sulla condivisione e sulla esternalizzazione sono state riformulate per fornire maggiori chiarimenti.

8. **Un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** ha osservato quanto segue: se, qualora il segnalante decida di inviare la segnalazione a livello locale e, quindi, di non condividerla attraverso il canale centralizzato anche con la casa madre, quest’ultima - pur trattandosi di fornitore della piattaforma - possa comunque prendere visione della segnalazione (dati, oggetto della segnalazione, etc.);

se è sufficiente una condivisione statistica e anonima delle segnalazioni pervenute e gestite a livello locale con la casa madre.

➤ **Accolta**

Tenuto conto delle osservazioni ricevute, al § 1 dell'Approfondimento 2 sui gruppi societari le indicazioni sulla condivisione e sulla esternalizzazione sono state riformulate per fornire maggiori chiarimenti.

Circa le modalità di trasmissione della documentazione, indicazioni sono state già fornite nel § 3.5. dedicato all'attività di gestione.

9. Con riferimento al paragrafo in cui si specifica che, in caso di istituzione di un canale di segnalazione centralizzato all'interno di un gruppo societario, la persona segnalante deve sempre avere la possibilità di scegliere se inoltrare la segnalazione a livello centrale o locale, si ritiene opportuno che venga chiarito se, nel caso in cui il segnalante opti per indirizzare la segnalazione all'entità locale interessata, sia ammissibile o meno che, oltre al gestore locale, anche il gestore della capogruppo possa accedere ai dettagli della segnalazione, inclusa l'identità del segnalante. In caso di ammissibilità, si registrerebbe, tuttavia, una possibile contraddizione con il paragrafo 3.1 delle Linee Guida ANAC in consultazione, in cui, in tema di autonomia del gestore, si raccomanda alle amministrazioni/enti di evitare l'attribuzione agli organi di vertice e/o di controllo di poteri di supervisione sulla gestione delle segnalazioni o della competenza ad adottare i provvedimenti decisionali. Sarebbe quindi auspicabile un chiarimento a riguardo (**Cirsa Italia Holding S.P.A.**).

➤ **Accolta**

Tenuto conto delle osservazioni ricevute in sede di consultazioni, al § 1 dell'Approfondimento 2 sui gruppi societari le indicazioni sulla condivisione e sulla esternalizzazione sono state riformulate per fornire maggiori chiarimenti.

10. Occorre citare nel "quadro normativo di riferimento" anche il considerando n. 55 della Direttiva UE 2019/1937, dedicato ai gruppi di imprese, secondo cui: *"Le procedure di segnalazione interna dovrebbero consentire ai soggetti giuridici del settore privato di ricevere ed esaminare nella massima riservatezza le segnalazioni dei loro lavoratori e di quelli delle consociate o affiliate ("il gruppo"), ma anche, nella misura del possibile, degli agenti e dei fornitori del gruppo e di chiunque ottenga informazioni attraverso le sue attività professionali presso il soggetto e il gruppo"* (**LP Avvocati**).

➤ **Non accolta**

Si ritiene che la considerazione effettuata non sia idonea a mettere in discussione le proposte formulate all'interno delle LLGG in commento.

11. **Un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** con riferimento ai "Gruppi di imprese di grandi dimensioni (più di 249 dipendenti)" osserva

che ANAC ritiene che, a certe condizioni, anche i gruppi di grandi dimensioni possano comunque adottare un'unica piattaforma informatica (proprio come avviene per i gruppi di piccole dimensioni) e che la principale differenza sostanziale e pratica tra le due fattispecie risiederebbe nel fatto che il soggetto che riceve la segnalazione (sia esso la società del segnalante o la capogruppo) non potrà beneficiare del supporto e/o della capacità investigativa delle altre società. Ove la predetta interpretazione fosse corretta, si suggerisce che la versione definitiva delle LLGG espliciti con maggior chiarezza questo aspetto per minimizzare il rischio di confusione tra gli operatori.

➤ **Non accolta**

Più che di osservazioni, si tratta di mere considerazioni personali e richieste di conferma circa la comprensione delle opzioni prospettate da ANAC. Pertanto, non si è ritenuto necessario modificare le LLGG.

12. Si osserva che per i gruppi fino a 249 dipendenti in base alle LLGG vi è la possibilità di condividere il canale interno mediante una piattaforma unica ramificata per società. In tale modo, il segnalante può rivolgersi alla sola capogruppo o alla specifica affiliata. In entrambi i casi, le società che condividono la piattaforma si qualificano come contitolari del trattamento ex art. 26 del GDPR, anche laddove il segnalante segnali attraverso un sotto-canale assegnato ad una specifica società. Tuttavia, le segnalazioni ricevute tramite i sotto-canali sono gestite autonomamente dalle società del gruppo a cui li stessi riferiscono che stabiliscono autonomamente le modalità e le finalità del trattamento, agendo come titolari autonomi piuttosto che come contitolari con un'altra società del gruppo. Diversamente, le società del gruppo risponderebbero del trattamento condotto dalle altre società rispetto ai propri sotto-canali, senza poter decidere sul trattamento condotto nell'ambito degli stessi. Inoltre, laddove le stesse esternalizzassero una o più fasi del processo di gestione delle proprie segnalazioni, il terzo dovrebbe attenersi alle istruzioni della società a cui fa riferimento il sotto-canale, agendo quindi in qualità di suo responsabile del trattamento ex art. 28 del GDPR. Pertanto, si ritiene auspicabile precisare che, in caso di: 1. unico canale di gruppo condiviso, le società sono contitolari del trattamento; e 2. segnalazioni ricevute tramite il sotto-canale, le singole società agiscono come titolari autonome, fatta salva la possibilità di esternalizzare una parte di trattamento ad un soggetto terzo che agisce come responsabile.

- Con riguardo ai soggetti terzi all'interno del gruppo cui esternalizzare il servizio di ricezione/gestione della segnalazione, si osserva che le Linee Guida fanno riferimento alla sola capogruppo, con compromissione della possibilità di attribuire, sulla base di specifici accordi, il medesimo incarico ad un'entità del gruppo diversa dalla capogruppo. Infatti, in diverse realtà aziendali, la capogruppo (intesa in senso strettamente civilistico) non necessariamente ha le risorse organizzative più adeguate all'espletamento dell'attività (eg, capogruppo solo holding finanziarie). Inoltre, nel caso di gruppi multinazionali operanti anche nel nostro Paese, la capogruppo strettamente intesa tende ad avere la sua sede legale ed operativa in giurisdizioni diverse da quella italiana, con conseguenti, tra le altre, difficoltà di coordinamento nella compliance alle

previsioni legislative locali. Si ritiene quindi auspicabile, soprattutto per i gruppi multinazionali con sedi in Stati diversi, laddove si opti per l'esternalizzazione ad una società interna al gruppo, rimettere alla discrezionalità organizzativa di ciascuna realtà la determinazione della entity del gruppo stesso cui attribuire l'incarico di gestione del canale (**Studio Legale Tributario Associato DLA Piper**).

➤ **Accolta**

Tenuto conto delle osservazioni ricevute, al § 1 dell'approfondimento 2 sui gruppi societari le indicazioni sulla condivisione e sulla esternalizzazione sono state riformulate per fornire maggiori chiarimenti.

13. Con riferimento ai gruppi di imprese di grandi dimensioni, si chiede di precisare che è possibile affidare il servizio di ricezione e gestione delle segnalazioni a una società del gruppo diversa dalla capogruppo (ad esempio, la società controllante diretta, a sua volta controllata dalla capogruppo). Non si comprenderebbe, infatti, il motivo sostanziale alla base del divieto di esternalizzare tale servizio a una società del gruppo che non sia la capogruppo (posto che altre autorità lo consentono, quale ad esempio l'IVASS per le funzioni di controllo fondamentali), eventualmente prevedendo un responsabile/ referente interno che controlli il servizio esternalizzato (**Responsabile del Servizio legale e societario dell'Associazione Nazionale fra le imprese Assicuratrici – ANIA**).

➤ **Accolta**

Si precisa che il testo delle LLGG, nella parte dell'Approfondimento 2 dedicata all'esternalizzazione è stato modificato nel seguente modo: *“Una soluzione che tiene evidentemente conto delle caratteristiche di tali gruppi di imprese è, pertanto, la seguente: ogni società può affidare la gestione del canale ad un soggetto terzo, che può essere un'impresa del gruppo, ivi inclusa la casa madre, o un soggetto esterno al gruppo”*.

14. Si richiede quale correlazione esista tra: • il Paragrafo in cui si riporta, con riguardo ai profili di esternalizzazione di cui al par.5 dell'art.8 della Direttiva UE, la precisazione della Commissione secondo cui terze parti possono essere autorizzate alla ricezione della segnalazione, purché dotate delle caratteristiche previste dal Decreto, ma che tuttavia il ruolo del terzo è limitato alla sola ricezione e non anche allo svolgimento dell'indagine, che compete ad una persona o un ufficio designato e interno alla società; • e il paragrafo in cui invece si raccomanda di evitare l'attribuzione a soggetti apicali di poteri di supervisione sulla gestione delle segnalazioni o della competenza ad adottare provvedimenti decisionali. Cosa si intende per terza parte nel paragrafo 2.5.1? È corretta l'interpretazione per cui la Società, secondo questa disposizione, non può affidare ad alcuna società di consulenza esterna lo svolgimento delle indagini? Nel caso in cui una società controllata di medie dimensioni, senza Modello 231, non fosse

strutturata internamente e fosse priva di figure professionali in grado di assumere tale ruolo (situazione tipica di società controllate che si affidano con contratti di service agli uffici della più strutturata controllante: supporto legale, QHSE, amministrazione, ufficio Internal Audit, ecc.), questa deve obbligatoriamente assumere figure professionali nuove, non potendo coinvolgere i propri apicali? L'attivazione di indagini conseguenti ad una segnalazione ricevuta da una terza parte autorizzata alla ricezione della segnalazione e la definizione di eventuali provvedimenti disciplinari conseguenti l'esito di tali indagini da chi potrebbero essere gestite? Obbligatoriamente da personale interno alla società controllata, anche in forma di Comitato, debitamente qualificato? **(Libero professionista)**

➤ **Parzialmente accolta**

Tenuto conto delle osservazioni ricevute, al § 1 dell'approfondimento 2 sui gruppi societari le indicazioni sulla condivisione e sulla esternalizzazione sono state riformulate per fornire maggiori chiarimenti. Per quanto riguarda la nomina del gestore, si rinvia ai principi generali contenuti nel § 3. delle presenti LLGG e nelle LLGG n. 311/2023 in merito al gestore

❖ **Poteri di vigilanza di Anac nei casi di condivisione del canale e affidamento della gestione a terzi**

1. Circa la legittimazione di ANAC a svolgere la propria attività di vigilanza solo all'interno del territorio nazionale si è osservato quanto segue:
 - a) Si ritiene che ANAC debba garantirsi di poter vigilare sulle procedure di whistleblowing delle società italiane, anche qualora il canale sia esternalizzato o condiviso con una società con sede in uno stato terzo. La valutazione delle policy e delle tipologie di canali adottati dalla società rimangono comunque in capo alle Autorità dello Stato in cui la società ha sede legale e a cui fa riferimento in termini di normativa. Procedure e strumenti adottati devono essere compatibili con la legge italiana e il controllo non può essere demandato a Stati terzi che hanno normative differenti, con il rischio di creare un vuoto nell'attività di vigilanza sugli enti che adottano tale tipo di scelta. Si pensi al caso contrario, in cui società italiane gestiscono canali per conto di società straniere, ANAC non sarebbe l'Autorità adeguata a valutare un sistema di whistleblowing che risponde alle leggi di un altro Paese. Qualora si dovessero presentare oneri aggiuntivi per vigilare sull'attività di questi enti, riteniamo sia la società che ha esternalizzato o condiviso il canale all'estero a dover essere richiesta di fornire tutta la documentazione e le informazioni necessarie, fungendo da intermediario qualora richiesto, per permettere le dovute attività di accertamento **(Whistleblowing Solutions Impresa Sociale S.r.l.)**.
 - b) Si ritiene molto pericolosa l'affermazione per cui ANAC non possa svolgere alcuna attività di vigilanza sui canali affidati a terzi non aventi sede di Italia, in quanto potenzialmente foriera di pratiche elusive; Si ritiene che ANAC debba indicare nelle

Linee Guida che ciascun ente soggetto al d.lgs. 24/2023, in sede di contrattualizzazione e proceduralizzazione delle opzioni di condivisione o di esternalizzazione del canale, debba assicurarsi l'accesso a tutte le informazioni concernenti la gestione del canale da parte del soggetto affidatario, nonché la collaborazione dello stesso nell'ambito di eventuali procedimenti di ispezione o sanzionatori da parte delle Autorità italiane; qualora l'ente interessato non sia in grado di fornire dimostrazione circa l'osservanza del d.lgs. 24/2023, esso sarà suscettibile di essere sanzionato in ragione dell'adozione di un canale non conforme **(AODV231)**.

- c) Nel Testo in commento è scritto che “laddove la persona segnalante scelga di rivolgersi alla capogruppo (condivisione) o ad un soggetto terzo (esternalizzazione) che abbia sede all'estero, Anac non potrà svolgere alcuna attività di vigilanza sulla procedura da questi seguita”. Al riguardo si precisa che Anac dovrebbe mantenere il potere-dovere di controllare l'adeguatezza del contratto di esternalizzazione. Ad esempio, imponendo al committente (italiano) di prevedere nel medesimo contratto determinati obblighi al soggetto (estero) che presterà il servizio: - il necessario rispetto di tutte le previsioni della normativa nazionale; - sanzioni contrattuali (fino alla risoluzione ed il risarcimento dei danni) nel caso di non adeguatezza/conformità; - la possibilità di svolgere audit sul servizio reso **(LP Avvocati)**.

➤ **Non accolte**

La legittimazione dell'Anac ad esercitare poteri di vigilanza/sanzionatori è limitata al territorio nazionale. In ogni caso, nelle LLGG è stato chiarito che in caso di soggetto terzo estero, ANAC comunque vigilerà sull'operato del committente (italiano) che affida al terzo la gestione. Pertanto, le indicazioni fornite nelle LLGG appaiono le uniche percorribili.

2. **Un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** di utilizzare lo scambio di informazioni con i Paesi membri dell'UE, e una sorta di collaborazione con quelli esteri.

➤ **Non accolta**

Si tratta di un'osservazione formulata in modo poco chiaro. In ogni caso, la legittimazione dell'Anac ad esercitare poteri di vigilanza/sanzionatori è limitata al territorio nazionale. Pertanto, le indicazioni fornite nelle LLGG appaiono le uniche percorribili.

3. Centralizzare le segnalazioni ad un unico ufficio, magari dell'ANAC, a seguito di appuramento dei fatti da parte del preposto a ricevere i fatti segnalati **(Dipendente pubblico del Commissariato della Ps Trani)**.

➤ **Non accolta**

Si tratta di un'osservazione poco chiara. In ogni caso si fa presente che è il legislatore ad aver stabilito la presenza di diversi canali di segnalazione. Pertanto, non è possibile centralizzare la gestione delle segnalazioni in capo ad unico ufficio, neppure di ANAC. Le LLGG, quindi, non sono state modificate sul punto.

4. Appare incorretto delimitare l'ambito di operatività dell'attività di accertamento dell'ANAC nei casi in cui il gestore delle segnalazioni – relative ad una società italiana parte di un gruppo di società internazionale – abbia sede all'estero. Il potenziale whistleblower può effettuare una segnalazione alla società di appartenenza, cioè alla società italiana. Non rileva ai fini della tutela, dunque, la circostanza che la gestione della segnalazione sia fatta all'estero. Il limite territoriale tracciato dall'ANAC induce a sospendere l'esecuzione della propria attività di accertamento al di là dei confini nazionali, limite che, in astratto, potrebbe incentivare l'affidamento dello svolgimento dell'attività gestoria a soggetti esteri, così da evitare controlli sull'operato relativo all'attività di accertamento. Si ritiene opportuno, invece, estendere l'attività di accertamento di ANAC all'estero, attraverso la formulazione di una richiesta alla società capogruppo circa gli accertamenti interni espletati (**Transparency International Italia**).

➤ **Non accolta**

La legittimazione dell'Anac ad esercitare poteri di vigilanza/sanzionatori è limitata al territorio nazionale. In ogni caso, nelle LLGG è stato chiarito che in caso di soggetto terzo estero, ANAC comunque vigilerà sull'operato del committente (italiano) che affida al terzo la gestione. Pertanto, le indicazioni fornite nelle LLGG appaiono le uniche percorribili.

5. Per i gruppi con numero di dipendenti superiore a 249, si apprezza che l'Autorità abbia previsto la possibilità di esternalizzare, mediante la stipula di un apposito contratto di affidamento a un soggetto terzo (che può essere la capogruppo o altra società del gruppo), non solo il servizio di ricezione della segnalazione, ma anche la relativa gestione. Al contempo, tuttavia, l'Autorità prevede che, anche nel caso di esternalizzazione, la piattaforma informatica dovrebbe essere ramificata in tanti sotto canali quante sono le società del gruppo al fine di consentire al segnalante di scegliere a chi indirizzare la segnalazione, tra la propria società e il soggetto terzo affidatario. Si tratta di una soluzione che non trova fondamento nel quadro normativo, che attribuisce indistintamente agli enti con più di 249 dipendenti - singoli o facenti parte di gruppo - la facoltà di affidare a un soggetto esterno sia il canale interno di segnalazione che la gestione delle relative segnalazioni. Neppure si coglie la ratio delle diverse condizioni e limitazioni che la Commissione europea ha suggerito per i gruppi e che l'Autorità sembrerebbe far proprie. Al riguardo, non si comprende il motivo per cui la società controllata, che ha optato per esternalizzare il servizio di ricezione e gestione delle segnalazioni, debba poi procedere all'istituzione al proprio interno di un ufficio gestore, risultando tale impostazione contraddittoria con il concetto stesso di "esternalizzazione". Inoltre, la paventata possibilità per il segnalante di scegliere a chi

trasmettere la segnalazione - tra controllata e soggetto esterno/capogruppo - esporrebbe l'impresa alla necessità di prevedere doppi canali di segnalazione, col conseguente moltiplicazione degli oneri e maggior rischio di confusione, anche ai fini degli obblighi di riservatezza. Si ricorda poi che, in alcuni Stati membri, il legislatore nazionale ha recepito la Direttiva prevedendo espressamente la facoltà, per le imprese appartenenti a un gruppo - a prescindere dai limiti dimensionali - di centralizzare sia il canale che la gestione delle segnalazioni (Francia, Danimarca e Spagna); in altri Paesi si è invece prevista la possibilità che una società del gruppo affidi la gestione del canale e della segnalazione alla holding come soggetto terzo, sulla base di un contratto di service (Germania). Si tratta di soluzioni che tengono conto delle caratteristiche dei gruppi d'impresa, realtà nelle quali la condivisione delle piattaforme per la presentazione e gestione delle segnalazioni è una derivata dell'organizzazione stessa, che facilita ed efficientia le procedure interne. Pertanto, l'auspicio è che l'Autorità possa riconsiderare la propria posizione sul punto, lasciando ai gruppi d'impresa l'autonomia di adottare le scelte organizzative più adeguate alla propria governance, anche alla luce dell'esigenza di tener conto dei rilevanti investimenti (organizzativi ed economici) già sostenuti dagli enti per adeguarsi al quadro normativo di riferimento. Al riguardo, per contribuire fattivamente ai lavori, e nell'ottica di offrire all'Autorità alcune possibili, ulteriori opzioni, facciamo rinvio alle ipotesi declinate nella Guida Operativa di Confindustria dello scorso anno, all'esito dell'attività di confronto con il Sistema associativo (**Confindustria**).

➤ **Accolta**

L'Autorità ha ritenuto condivisibile l'osservazione. Il testo delle LLGG, pertanto, è stato modificato nella parte dedicata all'affidamento a terzi (Approfondimento 2) in modo da prevedere che nel caso della esternalizzazione all'interno dei gruppi con più di 249 dipendenti, ogni società adempirebbe già all'obbligo di dotarsi di un canale interno esternalizzandolo (ai sensi dell'art. 4, comma 2) a un soggetto terzo che può essere anche la capogruppo. L'esternalizzazione, quindi, già di per sé renderebbe contraddittoria l'istituzione di un canale interno alla società.

Approfondimento 3: gli enti del terzo settore (ETS) e il whistleblowing

1. Diverse osservazioni hanno riguardato le differenze fra l'attività del gestore e quella degli ETS:
 - Alcuni non sono d'accordo sul fatto che il "tenore letterale" dell'art.18 limiti il ruolo degli ETS a un mero supporto informativo e indirizzamento nei confronti del segnalante che pure gli ETS fanno, ma non è evidentemente l'unica cosa. Anzi tale funzione informativa (dare piena informazione, sia prima che dopo la segnalazione) spetta più all'ente di appartenenza che a un ETS. Il ruolo degli ETS come assistenza e sostegno è finora stato, e non potrà che essere anche per il futuro, quello di supportare: a) il "segnalante potenziale" a capire che cosa

gli stia accadendo, a mettere in ordine gli elementi della segnalazione, a evitare dispersioni di contenuto, a mettere gli elementi in fila rispetto a un cronoprogramma dotato di senso. b) il "whistleblower che crede di aver subito ritorsioni" a strutturare una segnalazione che aiuti a esporre i fatti, secondo una ordinata linea del tempo, ricordando che l'onere della prova è in capo al datore di lavoro. In entrambi questi casi, siamo decisamente lontani dal limitato ruolo previsto dalle linee guida (**LIBERA**).

- Altri osservano che per lo svolgimento di una corretta assistenza nei confronti di potenziali segnalanti, è importante – se non addirittura necessario – disporre l'acquisizione di elementi relativi al contesto della segnalazione, ivi incluse informazioni identificative di taluni soggetti (es. il direttore, il Responsabile RU, etc). In caso di conferma di queste indicazioni il ruolo degli ETS rappresenterebbe una mera funzione informativa e non invece un ruolo di supporto, anche psicologico, così come previsto dalla normativa (**Transparency International Italia**).
- Gli ETS che svolgono attività di sostegno dovrebbero rendere conoscibile, ex-ante, ai potenziali segnalanti di evitare, anche se volontariamente, di rendere notizia del merito di segnalazioni che si intende fare o che siano state già effettuate secondo le previsioni del DLWB. Ciò, fra l'altro implica che andrebbero evitati sui loro portali format di contatto che possano indurre in errore il whistleblower (**privato cittadino**).

➤ **Parzialmente accolte**

Al fine di non circoscrivere eccessivamente l'attività di tali enti, è stato modificato il testo delle LLGG nell'Approfondimento 3, attività degli ETS come segue: *“L'attività degli ETS consiste in un generale sostegno alla persona segnalante. Il ruolo degli ETS è, infatti, quello di promuovere la conoscenza della disciplina in esame e di accrescere la consapevolezza degli strumenti a disposizione, anche nell'ottica di migliorare la qualità delle segnalazioni.*

Più nello specifico, l'attività degli ETS consiste in un sostegno volto a chiarire, a titolo esemplificativo e non esaustivo, il perimetro soggettivo e oggettivo di applicazione del d.lgs. n. 24/2023, i presupposti per effettuare, rispettivamente, una segnalazione interna, una segnalazione esterna, una denuncia all'Autorità Giudiziaria o una divulgazione pubblica, le modalità di compilazione delle segnalazioni.

Tali Enti possono fornire anche un supporto psicologico e consulenze a titolo gratuito. L'attività degli ETS appare anche funzionale ad una migliore gestione delle segnalazioni esterne da parte di ANAC. Una corretta informazione consente, infatti, la presentazione di una segnalazione completa e di conseguenza riduce il numero di segnalazioni archiviate dall'Autorità, ad esempio, per mancanza degli elementi essenziali.

In generale, il sostegno offerto dagli ETS può precedere o seguire il processo di segnalazione. Tali enti, infatti, possono assistere la persona segnalante che abbia subito misure ritorsive e intenda comunicarle ad ANAC. In tal caso, ad esempio, gli ETS possono informare la persona segnalante delle tutele riconosciute in caso di ritorsione e dei presupposti necessari per beneficiare della protezione da parte di ANAC”.

La medesima modifica è stata inserita anche nel box finale del §.

❖ ETS e privacy

1. Sono stati chiesti maggiori chiarimenti rispetto ai profili inerenti al trattamento dei dati personali:
 - Secondo alcuni, nel suo ruolo di supporto, l'ETS entra fisiologicamente a conoscenza dei fatti, non solo per tramite di una narrazione orale, ma anche per tramite di documenti scritti che il segnalante in prima istanza sente di dover condividere, siano tali documenti da lei/lui prodotti, sia documenti amministrativi più o meno riservati, che evidentemente conducono all'identità di chi ci scrive. Le casistiche riportate non sono pertanto l'eccezione, quanto la norma del rapporto whistleblower - ETS. Evidentemente quindi, gli ETS, per garantire una effettiva forma di tutela e sostegno del segnalante, trattano dati, sia personali che riservati, che il segnalante invia. Quanto alla cancellazione dei dati raccolti, sebbene sia sensato mettere una regola alla loro possibile conservazione, va specificato che il whistleblower torna più volte a discutere con gli ETS. Conservare traccia storica è imprescindibile, per la tutela del segnalante **(LIBERA)**.
 - Altri ritengono che appaia di estrema difficoltà attuare una cancellazione tempestiva delle informazioni, considerato che l'attività di assistenza che viene esperita, spesso, non si può esaurire in un mero incontro, anzi, richiede tempistiche ben più lunghe, fatte anche di un'analisi non in tempo reale e di consultazioni con esperti non presenti all'eventuale incontro con il segnalante. I dati raccolti in questa fase non possono essere certamente cancellati nel momento in cui vengono raccolti, così come non vanno neppure conservati per tempistiche eccessive, ulteriori al tempo del trattamento delle stesse. Inoltre, il testo in consultazione consiglia ed incentiva, a discapito di ulteriori modalità di comunicazione, l'incontro personale (diretto) con il potenziale segnalante, non prendendo in considerazione che durante l'incontro personale l'ETS adito può prendere appunti ed effettuare le valutazioni opportune. L'attività di valutazione degli ETS, nella maggior parte dei casi, non può essere immediata, posto che richiede una opportuna contestualizzazione dell'assetto organizzativo-aziendale. Si dovrebbe prediligere, di contro, l'impiego di piattaforme informatiche che consentono di mantenere la riservatezza e la confidenzialità che caratterizzano la segnalazione di whistleblowing. Il ricorso alle piattaforme informatiche, inoltre, consente di oltrepassare i confini territoriali che possono sussistere tra ETS e segnalante, posto che, l'assistenza viene prestata in tutto il territorio nazionale. Imporre un incontro presso una sede fisica – che potrebbe essere in una città diversa rispetto a quella del segnalante – potrebbe disincentivare la segnalazione e rendere non produttiva l'accessibilità ad un servizio di assistenza e di supporto gratuito previsto a favore dei potenziali whistleblower. Si consiglia di prevedere indicazioni sulla modalità di

conservazione dei dati, nonché limiti ben definiti alla trasmissione degli stessi a soggetti altri rispetto a quelli interni previsti nelle procedure degli ETS (**Transparency International Italia**).

- Altri ancora ritengono utile un incontro con ANAC e Autorità Garante per il trattamento dei dati personali per comprendere la possibilità di trattare i dati in forza delle basi giuridiche di cui agli artt. 6 e 9 del GDPR considerato che è whistleblower chi invia la segnalazione e non anche chi valuta di inviarla (**Associazione Generazione 231**).

➤ **Parzialmente accolte**

Alla luce delle osservazioni pervenute e del fatto che indicazioni in tema privacy esulano dalla specifica competenza di ANAC, l'Autorità ha ritenuto di stralciare dalle LLGG il § dedicato al trattamento dei dati personali.

❖ **Attività degli ETS: descrizione delle fasi di attività**

1. Diverse osservazioni hanno riguardato la richiesta di definire – come avvenuto per il gestore – le fasi di attività degli ETS:
 - Secondo alcuni, gli ETS non verificano la veridicità di quanto detto dal whistleblower. La funzione di accompagnamento dell'ETS è estremamente lontana da una presa in carico della segnalazione nelle forme di un'istruttoria. Se condotta bene permette, però, a chi dovrà appunto istruire, di farlo nel migliore dei modi. A riguardo, hanno richiesto di prevedere nelle linee guida, una migliore definizione del lavoro di istruttoria, anche per delineare la distanza del ruolo degli ETS da quello degli RPCT/Anac nella predisposizione dell'istruttoria stessa (**LIBERA**).
 - Altri osservano che, mentre si evidenzia l'utilità che gli ETS possano svolgere una sorta di "filtro" nel corretto invio delle segnalazioni, si precisa, però, che gli ETS non devono inoltrarsi nel contenuto delle segnalazioni. Ciò pone un problema di rilevante importanza per gli ETS che assistono il whistleblower nella sua segnalazione (utilizzando il canale interno o attraverso ANAC) poiché è di tutta evidenza che la qualità di una segnalazione dipende dalla sua corretta rappresentazione o descrizione che non può prescindere dalle fattispecie in cui consta. Diventerebbe pertanto impossibile consigliare il whistleblower nell'inoltrare la sua segnalazione avendone solo astratta conoscenza. Si ritiene opportuno che questo punto venga ulteriormente chiarito (**Italia Civile ETS; Studio Slavich**).

➤ **Non accolte**

La richiesta di dettagliare meglio l'attività degli ETS e come questa vada svolta potrà essere valutata nell'ambito del gruppo di lavoro permanente ANAC – ETS. Ciò in quanto, tenuto conto delle differenti organizzazioni e *modus operandi* degli ETS, non è possibile

descrivere in maniera univoca le attività di questi ultimi. Le LLGG sono volte a fornire indicazioni di carattere generale; pertanto, non si è ritenuto di integrare il testo sul punto.

❖ Il gratuito patrocinio a spese dello Stato

1. Si chiede un approfondimento in merito alle “condizioni di accesso al patrocinio a spese dello Stato”. Si osserva che mentre la direttiva UE, al punto n. 99, prevede chiaramente tra le misure di sostegno anche le spese legali a carico dello Stato, a prescindere da requisiti reddituali, il d.lgs. 24 ha fatto un rinvio alla normativa riguardante il patrocinio gratuito che in via ordinaria è ammesso solo per il titolare di RAL non superiore a 12838,01 €. Il decreto di recepimento non sembra attuare tutte le disposizioni della direttiva europea, in particolare le spese legali per la difesa dei diritti del whistleblower a carico dello Stato. Ci sono però casi nei quali il legislatore italiano ha previsto il patrocinio gratuito a carico dello Stato a prescindere dai limiti reddituali. Ad esempio, per le vittime di reati come violenza sessuale, atti sessuali con minorenne, ecc. Basterebbe estendere ai segnalanti ai quali è riconosciuto lo status di whistleblower le medesime condizioni per accedere al gratuito patrocinio. Per raggiungere questa importante modifica all’attuale legge sarebbe opportuna una forte azione di ANAC presso il Legislatore, sostenuta per la loro parte anche degli ETS, per introdurre nella normativa italiana la garanzia del patrocinio gratuito, a prescindere dal reddito, per tutti i segnalatori riconosciuti Whistleblower. Questa innovazione dovrebbe prevedere per il Whistleblower che intendesse avvalersi del gratuito patrocinio qualora coinvolto in procedimenti giudiziari a causa della sua segnalazione, possa scegliere il suo difensore da un apposito elenco presso ogni sede di Tribunale. Tale elenco, costantemente aggiornato, dovrebbe includere avvocati con adeguata formazione in materia ottenuta con specifici corsi (**Studio Slavich, Italia Civile ETS**).

➤ Parzialmente accolta

L’osservazione tocca certamente un tema delicato ma le LLGG non sono la sede per approfondire tale aspetto.

Quanto alla richiesta di approfondire il tema del disallineamento tra decreto di recepimento e direttiva, si fa presente che tale aspetto è rimesso alla discrezionalità del legislatore. Data la rilevanza del tema, comunque, ANAC si riserva di valutare di segnalare tale criticità al Governo e al Parlamento.

❖ La differenza tra ente del terzo settore e facilitatore

- ❖ Sono pervenute diverse osservazioni circa il rapporto tra ETS e facilitatore. In particolare:
 - Alcuni ritengono che nella realtà l'ETS potrebbe porsi nel ruolo di facilitatore ove adeguatamente formato nella conoscenza della realtà lavorativa di riferimento (**Dipendente pubblico del Comune di Taino**).
 - Altri chiedono di chiarire come il facilitatore possa non essere presente nella vita del segnalante potenziale (anzi: per come definito da legge rischia di

vedersi molto di rado), mentre viceversa esiste, frequentemente, il bisogno del segnalante di godere di un sostegno e un'assistenza (che va oltre la mera dazione di informazioni che queste linee guida vorrebbero dare agli ETS) nel processo di segnalazione. Se è evidente che ETS e facilitatori siano due realtà differenti non è esattamente chiaro perché in queste linee guida si è voluto intendere il ruolo del facilitatore in contrasto, o persino in contrapposizione, rispetto a quello dell'ETS. Quello che, viceversa, sarebbe stato opportuno precisare sono le forme di tutela del facilitatore (che è la ratio principale per cui tale figura è inserita nella norma). Si chiede inoltre di fornire maggiori dettagli circa • le modalità concrete con le quali può essere individuato, precisando, in particolare, se il facilitatore possa essere individuato, oltre che dal segnalante, anche dall'organizzazione istituendo una figura ad hoc che possa fornire aiuto al segnalante nei casi in cui questi non abbia possibilità di individuarlo autonomamente (si pensi, ad esempio, ai casi in cui il segnalante sia persona audiolesa e sia necessario avere il supporto di una persona che conosca la Lingua dei Segni Italiana, ecc.) • le modalità con le quali devono essere trattati i dati del facilitatore (**LIBERA, Associazione Centro studi di informatica giuridica di Ivrea e Torino**).

- Secondo un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati infine sarebbe opportuno specificare che non sono considerate segnalazioni di whistleblowing le segnalazioni inviate tramite un legale o che comunque, anche se trasmesse da un dipendente, riportino in allegato una diffida o un esposto di un legale al datore di lavoro/autorità competenti.

➤ **Parzialmente accolte**

L'Autorità ha ricevuto numerose richieste di chiarimenti circa i rapporti tra facilitatore ed ETS in quanto la norma ha ingenerato diversi dubbi interpretativi. Pertanto, ha ritenuto di approfondire le differenze fra ETS e facilitatore.

Ciò posto, nelle LLGG sono state espressamente chiarite le differenze fra ETS e facilitatore (cfr. Approfondimento 3, la differenza fra Ente del Terzo Settore e facilitatore e, in particolare, è stato precisato che il facilitatore assiste il segnalante nel processo di segnalazione e appartiene al medesimo contesto lavorativo di quest'ultimo, diversamente dal ETS che invece non ha questo requisito. Pertanto, non si è ritenuto necessario modificare ulteriormente il testo delle LLGG sul punto.

Si è ritenuta condivisibile, invece, la richiesta di chiarire meglio che la figura del facilitatore è una figura eventuale. Solo laddove il segnalante, infatti, decida di farsi assistere materialmente da un'altra persona (individuabile tra quelle consentite in base al d.lgs. 24/2023) il facilitatore assume rilievo nell'ambito del processo di segnalazione. Pertanto, il testo delle LLGG è stato integrato con la seguente precisazione: *“Si precisa che non vi è un obbligo per i soggetti del settore pubblico e privato di designare un facilitatore. Tale scelta, infatti, è interamente rimessa alla persona segnalante”*.

Non si è ritenuta condivisibile la successiva osservazione circa il chiarire le forme di tutela del facilitatore in quanto tale profilo è stato approfondito in dettaglio nelle precedenti LLGG 311/2023 nel § dedicato alla tutela della riservatezza dei soggetti diversi dal segnalante. Non si è ritenuto pertanto di trattare tale aspetto anche nelle presenti LLGG. In ogni caso, per maggiore chiarezza, è stato inserito in nota (la n. 54) un rinvio alle LLGG ANAC di cui alla delibera 311/2023.

Infine, l'ultima osservazione attiene ad un profilo specifico che non si è ritenuto di inserire come esempio nelle presenti LLGG. Tuttavia, per maggiore chiarezza, è stata inserita in nota (la n. 55) la precisazione – peraltro già inserita nel box che chiude il § - circa l'obbligo per il segnalante di presentare personalmente e direttamente le segnalazioni.

❖ **Ulteriori osservazioni circa l'Approfondimento sugli ETS**

1. In questa sede si suggerisce di rivedere lo schema della Convenzione ANAC - ETS al fine di rendere cogenti aspetti, in parte evidenziati nella bozza delle Linee guida in parte esposti nelle predette Risposte ai quesiti degli EST, quali: a) rendere disponibile ex-ante, pubblicandola sui propri portali e comunque consegnandola agli interessati prima di discutere della questione, una chiara ed esaustiva informativa su se e come saranno trattati i dati personali del potenziale segnalante; b) specificare in tale informativa che ogni dato e informazione che l'interessato volontariamente rendesse con riguardo a una potenziale segnalazione verrà immediatamente cancellato in quanto il ruolo degli ETS non è rivolto alla gestione delle segnalazioni; c) che l'unico trattamento di dati personali effettuabile – inevitabilmente – può essere quello della persona che loro si rivolge i cui dati sono raccolti (**Privato cittadino**).

➤ **Non accolta**

Non si tratta di vere e proprie osservazioni rispetto alle LLGG, bensì di considerazioni e di suggerimenti volti a migliorare e modificare la Convenzione che ANAC stipula con gli ETS al fine della loro iscrizione al Registro presso ANAC.

2. Si evidenzia l'opportunità di rilevare la molteplicità di atti elaborati dall'Autorità, i quali, benché non vincolanti, potrebbero confluire nella redazione di un documento unitario. La creazione di un singolo documento avente ad oggetto la gestione delle segnalazioni – tanto interne quanto esterne – consentirebbe agli enti afferenti al settore pubblico ed al settore privato di disporre di una guida volta a supportarli nella predisposizione e nell'adozione delle procedure interne. Tale necessità rileva, peraltro, alla luce dell'esistenza di altre linee guida di settore, quali per esempio quelle previste ed elaborate da Confindustria. Si suggerisce, pertanto, un'esemplificazione dei riferimenti, tali da non apparire confondenti per il potenziale segnalante e per il potenziale ricevente. Necessaria, inoltre, la previsione di un glossario terminologico (**Transparency International Italia**).

➤ **Parzialmente accolte**

Entrambe le richieste – documento unitario per LLGG sui canali esterni e interni e glossario terminologico – sono apparse condivisibili. L'Autorità si riserva, tuttavia, di effettuare tale scelta in una fase successiva.

3. Si suggerisce, in forza delle risorse previste dall'art. 11 del D.Lgs 24/2023 a favore di ANAC di realizzare una piattaforma informatica, ad uso degli ETS convenzionati, il cui link di accesso potrà riportato sulla pagina web di ogni ETS convenzionato e sulla pagina web di A.N.AC. di presentazione degli ETS. In questo modo si potrà: - garantire un livello più alto di cybersicurezza; - meglio veicolare il contenuto della richiesta del potenziale segnalante; - si eviterebbe la duplicazione delle richieste inviate a più ETS. L'invio a più ETS genera - e questo è già stato dimostrato in un paio di casi che ci siamo trovati a gestire - genera confusione nel potenziale whistleblower potendo ricevere riscontri diversi dagli ETS coinvolti. Si suggerisce inoltre di prevedere una procedura interna per gli ETS volta a verificare l'assenza di eventuali conflitti di interesse tra l'organizzazione e le sue risorse con l'ente di appartenenza del potenziale whistleblower (**Associazione Generazione 231**).

➤ **Non accolte**

Si tratta di suggerimenti relativi ad aspetti operativi e che esulano dalle presenti LLGG. L'Autorità si riserva di valutare tali opzioni. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo delle LLGG.

Altre considerazioni di carattere generale sulle LLGG whistleblowing in materia di canali interni

1. Si sollevano dubbi sull'opportunità o meno di considerare gli Organismi di Vigilanza ex D.Lgs. 231/01 aziendali, quali destinatari delle segnalazioni in materia di whistleblowing (che potrebbero di fatto riguardare anche reati che non rientrano tra quelli oggetto di detto decreto e che, nel caso, dovrebbero essere inoltrati alle funzioni aziendali competenti con relativi problemi di riservatezza) (**Organismo di vigilanza di QUASICO S.r.l.**).

➤ **Non accolta**

Si precisa che nelle LLGG 311/2023 l'Autorità ha già chiarito che *“Nel settore privato, la scelta del soggetto cui affidare il ruolo di gestore delle segnalazioni è rimessa all'autonomia organizzativa di ciascun ente, in considerazione delle esigenze connesse alle dimensioni, alla natura dell'attività esercitata e alla realtà organizzativa concreta. Ciò, fermo restando il rispetto dei requisiti previsti dal legislatore. Tale ruolo, a meri fini esemplificativi, può essere affidato, tra gli altri, agli organi di internal audit, all'Organismo di vigilanza previsto dalla disciplina del d.lgs. n. 231/2001, ai comitati etici”*. Pertanto, non si è ritenuto necessario integrare e modificare il testo delle presenti LLGG.

2. Si rileva nel documento l'utilizzo ripetuto degli stessi termini talvolta usati con diversa accezione, con il rischio di rendere il documento poco chiaro e soggetto a possibili errori di interpretazione. Si suggerisce dunque l'utilizzo di un linguaggio univoco e l'introduzione di un glossario al fine di definire l'interpretazione dei termini più utilizzati e di quelli soggetti a più interpretazioni. Tra questi ultimi, una particolare criticità si rileva rispetto al termine "canale" che a volte viene usato per riferirsi alla modalità di segnalazione - scritto o orale, interno o esterno - mentre altre volte allo strumento utilizzato (**Whistleblowing Solutions Impresa Sociale S.r.l.**).

➤ **Accolta**

Si ritiene condivisibile l'osservazione. Il testo delle LLGG pertanto è stato adeguato con modifiche al lessico, ove necessarie.

3. Ad avviso **di un soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione dei dati** sarebbe opportuno che le linee guida specificassero se, ad avviso dell'ANAC, rientrano nel campo di applicazione del d.lgs. 24/2023, tutte le filiali italiane di società straniere (le cui visure riportano la dicitura: società costituita in base a leggi di altro stato).

➤ **Non accolta**

Non si tratta di una osservazione ma di una richiesta di parere specifica. Non si è ritenuto pertanto di modificare il testo delle LLGG.