



Politecnico
di Torino

Nexa Center
for Internet & Society

23 febbraio 2022

L'istituto del Whistleblowing negli scenari europei e nazionali:
la tutela di chi segnala illeciti nelle amministrazioni e nelle imprese

UB LEGAL
studiolegale**ubaldi**

*La disciplina italiana del whistleblowing
in ambito pubblico alla luce delle
Linee Guida dell'A.N.AC.*

Avv. Alessio Ubaldi

Whistleblowing: inquadramento

Diffusione dell'istituto nell'ordinamento

Società quotate

Codice autodisciplina società quotate, luglio 2015

Settore finanziario

Testo Unico Finanza, art. 4-undecies (Sistemi interni di segnalazione delle violazioni), in vigore dal 3 gennaio 2018.

Settore assicurativo

Attuazione della Direttiva U.E. 2016/97 sulla distribuzione assicurativa

Disciplina Antiriciclaggio

D.lg. 231/2007, art. 48 (Sistemi interni di segnalazione delle violazioni), come modificato dal d.lg. 90/2017, in vigore dal 4 luglio 2017.

Settore bancario

Testo Unico Bancario, art. 52-bis (Sistemi interni di segnalazione delle violazioni), inserito dal d.lg. n. 72 del 12 maggio 2015

231

Responsabilità degli enti

D.lg. 231/2001, art 6, comma 2-bis, introdotto dalla legge 30 novembre 2017 n. 179, in vigore dal 29 dicembre 2017:

190

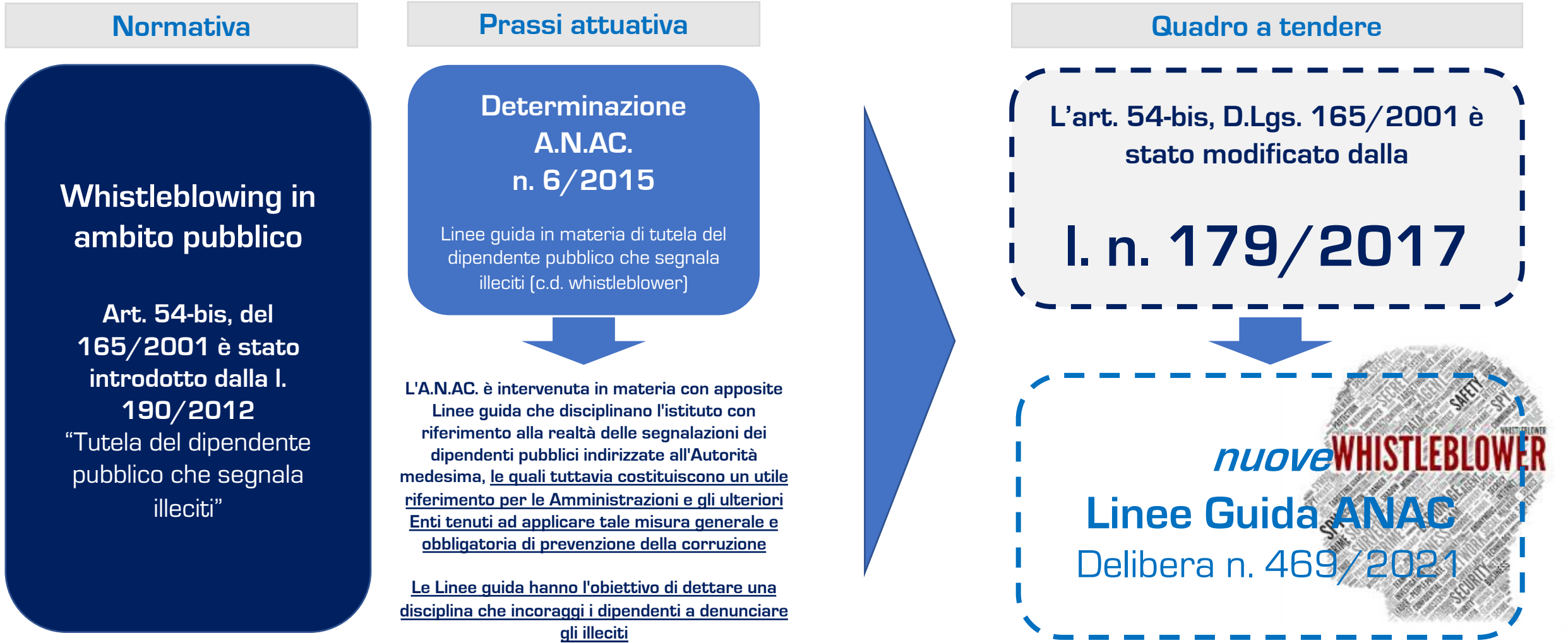
"Pubblico impiego"

D.lg. 165/2001, art 54-bis, modificato dalla legge 30 novembre 2017 n. 179, in vigore dal 29 dicembre 2017



Genesi regolatoria e quadro a tendere

L'art. 54-bis, D.Lgs. 165/2001 e la recente riforma



Il Whistleblowing: le novità della riforma

Analisi del nuovo testo dell'art. 54-bis

Art. 2,
l. n. 179/2017

Nuovo Comma 1

Il pubblico dipendente che, nell'**interesse dell'integrità della pubblica amministrazione**, **segnala** al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o **denuncia** all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza **in ragione del proprio rapporto di lavoro** non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.



L'adozione di **misure ritenute ritorsive**, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

Il Whistleblowing: le novità della riforma

Analisi del nuovo testo dell'art. 54-bis: ambito di applicazione

Art. 2,
l. n. 179/2017

Nuovo Comma 2

Ai fini del presente articolo, per **dipendente pubblico** si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il **dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile**.

La disciplina di cui al presente articolo si applica **anche** ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.



Il Whistleblowing: le novità della riforma

Analisi del nuovo testo dell'art. 54-bis: riservatezza

Art. 2,
l. n. 179/2017

Nuovo Comma 3



L'identità del segnalante non può essere rivelata.

Nell'ambito del **procedimento penale**, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale.

Nell'ambito del **procedimento dinanzi alla Corte dei conti**, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nell'ambito del **procedimento disciplinare** l'identità del segnalante *non* può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

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

Il Whistleblowing: le novità della riforma

Analisi del nuovo testo dell'art. 54-bis: accesso

Art. 2,
l. n. 179/2017

Nuovo
Comma 4

La segnalazione è **sottratta all'accesso** previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.



D.Lgs. 101/2018
Decreto di armonizzazione al GDPR



Il Whistleblowing: le novità della riforma

Analisi del nuovo testo dell'art. 54-bis: prossime LG ANAC

Art. 2,
l. n. 179/2017

Nuovo **Comma 5**

L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta **appropriate linee guida** relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni.

Le linee guida prevedono l'utilizzo di **modalità anche informatiche** e promuovono il ricorso a **strumenti di crittografia** per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.



LINEE GUIDA

Il Whistleblowing: le novità della riforma

Analisi del nuovo testo dell'art. 54-bis: sanzioni

Art. 2,
l. n. 179/2017

Nuovo Comma 6



Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di **misure discriminatorie** da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una **sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro**.

Qualora venga accertata l'**assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni** ovvero l'**adozione di procedure non conformi** a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la **sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro**.

Qualora venga accertato il **mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute**, si applica al responsabile la **sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro**.

L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

Il Whistleblowing: le novità della riforma

Analisi del nuovo testo dell'art. 54-bis: onere della prova

Art. 2,
l. n. 179/2017

Nuovo Comma 7

È a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da **ragioni estranee alla segnalazione stessa**. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.



Il Whistleblowing: le novità della riforma

Analisi del nuovo testo dell'art. 54-bis: reintegra

Art. 2,
l. n. 179/2017

Nuovo
Comma 8

Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è **reintegrato** nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.



Il Whistleblowing: le novità della riforma

Analisi del nuovo testo dell'art. 54-bis: responsabilità

Art. 2,
l. n. 179/2017

Nuovo **Comma 9**

Le tutele di cui al presente articolo **non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.**

CALUNNIA

DIFFAMAZIONE

**RESPONSABILITA'
PER FATTO ILLECITO**

Il Whistleblowing: le novità della riforma

Disposizioni in materia di segreto

Art. 3,
l. n. 179/2017

Integrazione della
disciplina dell'obbligo di
segreto d'ufficio,
aziendale,
professionale,
scientifico e industriale

Art. 3,
l. n. 179/2017

- 1.** Nelle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate **nelle forme e nei limiti di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165**, e all'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, come modificati dalla presente legge, il perseguimento dell'interesse all'integrità delle amministrazioni, pubbliche e private, nonché alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni, **costituisce giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto** di cui agli articoli 326, 622 e 623 del codice penale e all'articolo 2105 del codice civile.
- 2.** La disposizione di cui al comma 1 non si applica nel caso in cui l'obbligo di segreto professionale gravi su chi sia venuto a conoscenza della notizia **in ragione di un rapporto di consulenza professionale o di assistenza con l'ente, l'impresa o la persona fisica interessata**.
- 3.** Quando notizie e documenti che sono comunicati all'organo deputato a riceverli siano oggetto di segreto aziendale, professionale o d'ufficio, **costituisce violazione del relativo obbligo di segreto la rivelazione con modalità eccedenti rispetto alle finalità dell'eliminazione dell'illecito** e, in particolare, la rivelazione al di fuori del canale di comunicazione specificamente predisposto a tal fine.

Il Whistleblowing: le novità della riforma

Il procedimento (in sintesi)

Art. 3,
l. n. 179/2017

PROCEDURA



SEGNALAZIONE

RICEZIONE

VALUTAZIONE
PRELIMINARE ED
EVENTUALE ISTRUTTORIA

TRASMISSIONE
SEGNALAZIONE

L'Amministrazione può formare
un Gruppo di Lavoro dedicato
(di cui non possono far parte i
componenti dell'UPD)

Il RPCT ritiene che la
segnalazione non sia
manifestamente infondata

Il RPCT ritiene che la
segnalazione sia
manifestamente infondata

INOLTRO
DELLA SEGNALAZIONE

ARCHIVIAZIONE
DELLA SEGNALAZIONE

I SOGGETTI INTERNI
ALL'AMMINISTRAZIONE INFORMANO
RPCT DELL'ADOZIONE DI EVENTUALI
PROVVEDIMENTI DI PROPRIA
COMPETENZA

- ❑ L'UPD, PER EVENTUALI PROFILI DI RESPONSABILITÀ DISCIPLINARE
- ❑ L'AUTORITÀ GIUDIZIARIA, LA CORTE DEI CONTI E L'ANAC, PER I PROFILI DI RISPETTIVA COMPETENZA

TORINO

Corso Re Umberto n. 97
10128 Torino (TO)

sede legale

MILANO

Via del Vecchio Politecnico, n. 5
20121 Milano (MI)

ROMA

Salita del Grillo, n. 10
00184 - Roma (RM)

Tel e Fax +39 011 0197837

Mail info@ublegal.it

PEC alessioubaldi@pec.ordineavvocatitorino.it

www.ublegal.it

