



# COMUNE DI URBINO

## ATTO ORGANIZZATIVO SULLE PROCEDURE IN MATERIA DI WHISTLEBLOWING

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza  
del Comune di Urbino

**Visto** l'articolo 54-*bis* del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni che ne hanno integralmente riscritto il testo disposte con Legge 30 novembre 2017 n. 179, «*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*», entrata in vigore il 29 dicembre 2017, che prevede un sistema di garanzie a favore del pubblico dipendente (c.d. whistleblower) il quale, nell'interesse dell'integrità della Pubblica Amministrazione, segnala condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro;

**Considerato** che l'ANAC, con Delibera n. 6 del 2015, aveva individuato, quale strada prioritaria per tutelare la riservatezza del segnalante, la gestione in via informatizzata delle segnalazioni;

**Visto** che tale aspetto è divenuto ancora più importante alla luce della nuova formulazione dell'art. 54-*bis* citato, laddove si dispone che l'ANAC adotti apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni, prevedendo l'utilizzo di modalità anche informatiche e il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione;

**Viste** le Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-*bis*, del D.Lgs. 165/2001 approvate da ANAC con Delibera n. 469 del 9 giugno 2021;

**Visto** il parere reso dal Garante per la protezione dei dati personali, adottato il 16 dicembre 2019 sulle "Linee Guida ANAC in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-*bis*, del D.Lgs. n. 165/2001";

**Visto** il parere espresso dal Consiglio di Stato (Sezione Prima, Adunanza di Sezione del 4 marzo 2020, n. 615) sulle "Linee Guida ANAC in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-*bis*, del D.Lgs. n. 165/2001";

**Visto** il nuovo Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro, approvato dal Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nell'adunanza del 1° luglio 2020 con Delibera n. 690, in vigore dal 3 settembre 2020 (pubblicato nella G.U. - Serie Generale n. 205 del 18.08.2020);

**Vista** la Direttiva Europea 1937/2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione, che ha introdotto importanti elementi di novità in materia di whistleblowing, recepite successivamente dall'Italia con D.Lgs. 10/03/2023, n. 24;

**Visto** il citato D. Lgs. n. 24 del 10.03.2023, recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e delle disposizioni normative nazionali, che ha interamente abrogato l'art. 54-bis del D.Lgs. 30/03/2023, n. 165, a far data dal 30.03.2023 e con efficacia dal 15.07.2023;

**Viste** le "Linee guida ANAC in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne." approvate con Delibera n. 311 del 12 luglio 2023;

**Considerato** che il Comune intende avvalersi della piattaforma informatica Whistleblowing-segnalazione degli illeciti, strumento messo gratuitamente a disposizione di tutte le Pubbliche Amministrazioni aderenti da Transparency International Italia (un'organizzazione no profit parte del network globale di Transparency International) per dialogare con i segnalanti, grazie a modalità che garantiscono l'anonimato, e realizzata tramite il software GlobaLeaks, conforme alla legge sulla tutela dei segnalanti, che garantisce il mantenimento e l'aggiornamento della piattaforma stessa,

### **con il presente atto**

vengono forniti gli **indirizzi operativi riguardanti la procedura di segnalazione degli illeciti** ed in particolare:

#### **1 Ambito soggettivo**

L'esatta delimitazione dell'ambito applicativo della norma e, quindi, la corretta individuazione dei soggetti cui si applica l'istituto del whistleblowing, è rigorosamente fissata dal legislatore, pertanto si rinvia all'articolo 3 del D. Lgs. n. 24/2023:

*"1. Per i soggetti del settore pubblico, le disposizioni del presente decreto si applicano alle persone di cui ai commi 3 o 4 che effettuano segnalazioni interne o esterne, divulgazioni pubbliche o denunce all'autorità giudiziaria o contabile delle informazioni sulle violazioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a).*

[...]

*3. Salvo quanto previsto nei commi 1 e 2, le disposizioni del presente decreto si applicano alle seguenti persone che segnalano, denunciano all'autorità giudiziaria o contabile o divulgano pubblicamente informazioni sulle violazioni di cui sono venute a conoscenza nell'ambito del proprio contesto lavorativo:*

*a) i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ivi compresi i dipendenti di cui all'articolo 3 del medesimo decreto, nonché i dipendenti delle autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione;*

*b) i dipendenti degli enti pubblici economici, degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, delle società in house, degli organismi di diritto pubblico o dei concessionari di pubblico servizio;*

*c) i lavoratori subordinati di soggetti del settore privato, ivi compresi i lavoratori il cui rapporto di lavoro è disciplinato dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, o dall'articolo 54-bis del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96;*

*d) i lavoratori autonomi, ivi compresi quelli indicati al capo I della legge 22 maggio 2017, n. 81, nonché i titolari di un rapporto di collaborazione di cui all'articolo 409 del codice di procedura civile e all'articolo 2 del decreto legislativo n. 81 del 2015, che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico o del settore privato;*

*e) i lavoratori o i collaboratori, che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico o del settore privato che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore di terzi;*

- f) i liberi professionisti e i consulenti che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico o del settore privato;*
- g) i volontari e i tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico o del settore privato;*
- h) gli azionisti e le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso soggetti del settore pubblico o del settore privato.*
- 4. La tutela delle persone segnalanti di cui al comma 3 si applica anche qualora la segnalazione, la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o la divulgazione pubblica di informazioni avvenga nei seguenti casi:*
- a) quando il rapporto giuridico di cui al comma 3 non è ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali;*
- b) durante il periodo di prova;*
- c) successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso.*
- [...]*”.

### **1.1 - L'attinenza con il contesto lavorativo del segnalante o denunciante**

Le informazioni sulle violazioni devono riguardare comportamenti, atti od omissioni di cui il segnalante o il denunciante sia venuto a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato. In virtù delle disposizioni del decreto che individuano i soggetti legittimati a segnalare, divulgare, denunciare, l'accezione da attribuire al “contesto lavorativo” deve necessariamente essere ampia e considerarsi non solo con riguardo a chi ha un rapporto di lavoro “in senso stretto” con l'organizzazione del settore pubblico o privato. Come sopra anticipato occorre infatti considerare anche coloro che hanno instaurato con i soggetti pubblici e privati altri tipi di rapporti giuridici. Ci si riferisce, fra l'altro, ai consulenti, collaboratori, volontari, tirocinanti, azionisti degli stessi soggetti pubblici e privati ove assumano la forma societaria e alle persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza. Ciò anche quando si tratta di situazioni precontrattuali, periodi di prova o situazioni successive allo scioglimento del rapporto giuridico se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso. Pertanto, a rilevare è l'esistenza di una relazione qualificata tra il segnalante e il soggetto pubblico o privato nel quale il primo opera, relazione che riguarda attività lavorative o professionali presenti o anche passate”.

## **2 Ambito oggettivo**

Per quanto riguarda l'ambito di applicazione oggettivo si rinvia all'articolo 1 del D.Lgs. n. 24/2023: “1. Il presente decreto disciplina la protezione delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato, di cui siano venute a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.

2. Le disposizioni del presente decreto non si applicano:

- a) alle contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate;*
- b) alle segnalazioni di violazioni laddove già disciplinate in via obbligatoria dagli atti dell'Unione europea o nazionali indicati nella parte II dell'allegato al presente decreto ovvero da quelli nazionali che costituiscono attuazione degli atti dell'Unione europea indicati nella parte II dell'allegato alla direttiva (UE) 2019/1937, seppur non indicati nella parte II dell'allegato al presente decreto;*

c) alle segnalazioni di violazioni in materia di sicurezza nazionale, nonché di appalti relativi ad aspetti di difesa o di sicurezza nazionale, a meno che tali aspetti rientrino nel diritto derivato pertinente dell'Unione europea.

3. Resta ferma l'applicazione delle disposizioni nazionali o dell'Unione europea in materia di:

a) informazioni classificate;

b) segreto professionale forense e medico;

c) segretezza delle deliberazioni degli organi giurisdizionali.

4. Resta altresì ferma l'applicazione delle disposizioni di procedura penale, di quelle in materia di autonomia e indipendenza della magistratura, delle disposizioni sulle funzioni e attribuzioni del Consiglio superiore della magistratura, comprese le relative procedure, per tutto quanto attiene alla posizione giuridica degli appartenenti all'ordine giudiziario, oltre che in materia di difesa nazionale e di ordine e sicurezza pubblica di cui al regio decreto, 18 giugno 1931, n. 773, recante il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza. Resta altresì ferma l'applicazione delle disposizioni in materia di esercizio del diritto dei lavoratori di consultare i propri rappresentanti o i sindacati, di protezione contro le condotte o gli atti illeciti posti in essere in ragione di tali consultazioni, di autonomia delle parti sociali e del loro diritto di stipulare accordi collettivi, nonché di repressione delle condotte antisindacali di cui all'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300”.

### 3 Oggetto della segnalazione

“Il nuovo D.Lgs. n. 24/2023 stabilisce che sono oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia le informazioni sulle violazioni che ledono l’interesse pubblico o l’integrità dell’amministrazione pubblica o dell’ente privato. Le informazioni possono riguardare sia le violazioni commesse, sia quelle non ancora commesse che il whistleblower, ragionevolmente, ritiene potrebbero esserlo sulla base di elementi concreti. Possono essere oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia anche quegli elementi che riguardano condotte volte ad occultare le violazioni. Si pensi, ad esempio, all’occultamento o alla distruzione di prove circa la commissione della violazione. Non sono ricomprese tra le informazioni sulle violazioni segnalabili o denunciabili le notizie palesemente prive di fondamento, le informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico, nonché di informazioni acquisite solo sulla base di indiscrezioni o vociferazioni scarsamente attendibili (cd. voci di corridoio). Tenendo conto dell’ampiezza delle fattispecie che possono essere oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia, il legislatore ha tipizzato gli illeciti, gli atti, i comportamenti o le omissioni che possono essere segnalati, divulgati o denunciati, indicando in modo dettagliato, anche se con una tecnica di rinvio piuttosto complessa, che cosa è qualificabile come violazione. L’intento è di comprendere tutte quelle situazioni in cui si vanifica l’oggetto o la finalità delle attività poste in essere nel settore pubblico o privato per la piena realizzazione delle finalità pubbliche, che ne devino gli scopi o che minino il corretto agire dei soggetti pubblici o privati cui si applica la disciplina del whistleblowing. Diversamente da quanto previsto nelle precedenti LLGG ANAC n. 469/2021, non sono più ricomprese tra le violazioni segnalabili le irregolarità nella gestione o organizzazione dell’attività. La ratio di fondo, anche in base alle nuove disposizioni, in linea con la L. n. 190/2012, è quella di valorizzare i principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell’azione amministrativa di cui all’art. 97 Cost. nonché quello della correttezza dell’azione all’interno dei soggetti che operano nell’ambito di un ente pubblico o privato, rafforzando i principi di legalità nonché della libertà di iniziativa economica e di libera concorrenza tutelati ai sensi dell’art. 41 della Cost.

Violazioni oggetto di segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica	
L. n. 179/2017 – LLGG ANAC n. 469/2021	D.Lgs. n. 24/2023
Nessuna distinzione tra violazioni del diritto nazionale e violazioni del diritto dell’UE.  Illeciti civili Illeciti amministrativi Condotte illecite rilevanti ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001, o violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi	Violazioni del diritto nazionale Illeciti civili Illeciti amministrativi Condotte illecite rilevanti ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, violazioni dei modelli di organizzazione e gestione previsti nel d.lgs. n. 231/2001

<p>previsti</p> <p>Illeciti penali -&gt; limitatamente ai delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale</p> <p>Irregolarità (le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontrino comportamenti impropri di un funzionario pubblico che, anche al fine di curare un interesse proprio o di terzi, assuma o concorra all'adozione di una decisione che devia dalla cura imparziale dell'interesse pubblico)</p>	<p style="text-align: center;"><b>NOVITÀ</b></p> <p>Illeciti penali Illeciti contabili</p> <p>Irregolarità - Non sono più incluse tra le violazioni del diritto nazionale ma possono costituire "elementi concreti" (indici sintomatici) - di cui all' art. 2, co. 1, lett. b) d.lgs. 24/2023 - tali da far ritenere al segnalante che potrebbe essere commessa una delle violazioni previste dal decreto</p> <p>Violazioni del diritto dell'UE Illeciti commessi in violazione della normativa dell'UE indicata nell' Allegato 1 al d.lgs. n. 24/2023 e di tutte le disposizioni nazionali che ne danno attuazione (anche se queste ultime non sono espressamente elencate nel citato allegato) (art. 2, co. 1, lett. a) n. 3)</p> <p>Atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea (art. 325 del TFUE lotta contro la frode e le attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'UE) come individuati nei regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri dell'UE (art. 2, co. 1, lett. a) n. 4)</p> <p>Atti od omissioni riguardanti il mercato interno, che compromettono la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali (art. 26, paragrafo 2, del TFUE). Sono ricomprese le violazioni delle norme dell'UE in materia di concorrenza e di aiuti di Stato, di imposta sulle società e i meccanismi il cui fine è ottenere un vantaggio fiscale che vanifica l'oggetto o la finalità della normativa applicabile in materia di imposta sulle società (art. 2, co. 1, lett. a) n. 5)</p> <p>Atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni dell'Unione Europea nei settori di cui ai n. 3, 4 e 5 sopra indicati (art. 2, co. 1, lett. a) n. 6)</p>
--	---

### 3.1 - L' irrilevanza dei motivi personali del segnalante o denunciante

I motivi che hanno indotto la persona a segnalare, denunciare o divulgare pubblicamente sono irrilevanti ai fini della trattazione della segnalazione e della protezione da misure ritorsive. Resta comunque fermo che non sono considerate segnalazioni di Whistleblowing quelle aventi ad oggetto una contestazione, rivendicazione o richiesta legata ad un interesse di carattere personale del segnalante.

### 3.2 - Gli elementi e le caratteristiche delle segnalazioni

È necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata al fine di consentire la delibazione dei fatti da parte dei soggetti competenti a ricevere e gestire le segnalazioni negli enti e amministrazioni del settore pubblico e privato nonché da parte di ANAC. In particolare è necessario risultino chiare: o le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione; o la descrizione del fatto; o le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati. È utile anche allegare documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l'indicazione di altri soggetti potenzialmente a conoscenza dei fatti".

Per comprendere appieno quale può essere l'oggetto delle segnalazioni è indispensabile tener conto del fatto che il legislatore specifica ciò che non può essere oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia. Tali esclusioni, pertanto, vanno tenute in debita considerazione dalle

amministrazioni/enti del settore pubblico e privato, da ANAC e da parte dell’Autorità giudiziaria e contabile. Di seguito la tabella predisposta da ANAC e allegata allo schema delle linee guida ANAC recante “protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali – procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne.

<b>D.Lgs. n. 24/2023 art. 1, comma 2.</b>
<b>COSA <u>NON</u> PUÒ ESSERE OGGETTO DI SEGNALAZIONE, DIVULGAZIONE PUBBLICA O DENUNCIA</b>
Le contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all’Autorità giudiziaria che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate.
Le segnalazioni di violazioni laddove già disciplinate in via obbligatoria dagli atti dell’Unione europea o nazionali indicati nella parte II dell’allegato al decreto ovvero da quelli nazionali che costituiscono attuazione degli atti dell’Unione europea indicati nella parte II dell’allegato alla direttiva (UE) 2019/1937, seppur non indicati nella parte II dell’allegato al decreto.
Le segnalazioni di violazioni in materia di sicurezza nazionale, nonché di appalti relativi ad aspetti di difesa o di sicurezza nazionale, a meno che tali aspetti rientrino nel diritto derivato pertinente dell’Unione europea.

#### **4 Tutela del segnalante**

Con riguardo alla tutela relativa all’identità del segnalante, si rinvia all’intero Capo Terzo del D. Lgs. n. 24/2023.

“Il nuovo decreto amplia notevolmente, rispetto alla precedente normativa, i soggetti cui, all’interno del settore pubblico, è riconosciuta protezione, anche da ritorsioni, in caso di segnalazione, interna o esterna, divulgazione pubblica e denuncia all’Autorità giudiziaria. Di seguito si forniscono ulteriori dettagli in merito ad alcuni soggetti tutelati del settore pubblico.

- “Dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165/2000;
- Dipendenti in regime di diritto pubblico di cui all’art. 3 del d.lgs. n. 165/2001, ovvero: avvocati e procuratori dello Stato, personale militare e delle Forze di polizia di Stato, personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia nonché il personale, anche di livello dirigenziale, del Corpo Nazionale dei vigili del fuoco, il personale della carriera dirigenziale penitenziaria, i professori e ricercatori universitari a tempo indeterminato o determinato<sup>10</sup>. L’art. 3 del d.lgs. n. 165 del 2001 include, nella categoria dei dipendenti con rapporto di lavoro pubblicistico, anche i magistrati ordinari, amministrativi e contabili. Ciò fa nascere perplessità sulle effettive modalità di applicazione della disciplina in parola anche a tali soggetti. Il rapporto di lavoro dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili, infatti, è regolato anche da norme di rango costituzionale (art. 101 e ss. Cost.), che prevedono, fra l’altro, competenze esclusive attribuite agli organi di autogoverno.<sup>11</sup> ANAC, tenuto conto della lacunosità della norma nonché dell’inquadramento costituzionale della magistratura, ritiene di escludere le segnalazioni proposte da magistrati o relative a magistrati (seppure proposte da dipendenti pubblici). Ciò al fine di non interferire con le competenze proprie dell’organo di autogoverno. Resta fermo che, laddove gli illeciti segnalati rilevino sotto il profilo penale o erariale, ANAC e gli altri soggetti del settore pubblico e del settore privato inviano le segnalazioni eventualmente ricevute direttamente alle Autorità giudiziarie competenti. Tale posizione troverebbe conferma nella nuova disciplina laddove l’art. 1, co. 4, del d.lgs. n. 24/2023 fa salve le disposizioni in materia di autonomia e indipendenza della magistratura, di funzioni e attribuzioni del Consiglio superiore della magistratura, comprese le relative procedure, per tutto quanto attiene alla posizione giuridica degli appartenenti all’ordine giudiziario. Diversamente ANAC valuta la comunicazione alla stessa dell’adozione di misure ritenute ritorsive nei confronti di chi segnala violazioni attribuibili a magistrati. L’Autorità considera, senz’altro, quelle che riguardano i segnalanti/dipendenti pubblici “non magistrati”<sup>13</sup> che hanno subito, a causa della predetta segnalazione, una misura ritorsiva. A tali soggetti, infatti, va assicurata la tutela dalle ritorsioni eventualmente subite in ragione della segnalazione, come previsto dalla legge. ANAC, invece, ritiene di non poter intervenire in caso di comunicazione di misure ritenute ritorsive adottate dall’amministrazione nei confronti del segnalante “magistrato”. Ciò al fine di non interferire con

l'organo di autogoverno della magistratura. In simili casi, dunque, non può che delinearsi un parziale vuoto di tutela. L'Autorità auspica di poter attivare protocolli d'intesa con gli Organi di autogoverno delle magistrature, al fine di assicurare la compatibilità delle tutele previste dal D.Lgs. n. 24/2023 con le garanzie di autonomia costituzionalmente garantita alle magistrature.

- Lavoratori autonomi che svolgono la propria attività lavorativa, ivi compresi:
  - Lavoratori autonomi indicati al capo I della l. n. 81/2017. Si tratta dei lavoratori con rapporti di lavoro autonomi disciplinati dal Titolo III del Libro V del codice civile ivi inclusi i contratti d'opera di cui all'art. 2222 del medesimo codice civile. Questi includono, ad esempio, i lavoratori autonomi che esercitano le professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi o elenchi come psicologi, architetti, geometri etc.
  - Titolari di un rapporto di collaborazione di cui all'art. 409 del codice di procedura civile, quali i rapporti indicati al n. 3 della disposizione appena citata: rapporti di agenzia, di rappresentanza commerciale ed altri rapporti di collaborazione che si concretano in una prestazione di opera continuativa e coordinata, prevalentemente personale, anche se non a carattere subordinato come ad esempio, avvocati, ingegneri, assistenti sociali che prestano la loro attività lavorativa per un soggetto del settore pubblico organizzandola autonomamente (rapporto parasubordinato).
  - Titolari di un rapporto di collaborazione di cui all'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015. Si tratta - ai sensi del co. 1 della citata norma - delle collaborazioni organizzate dal committente che si concretino in prestazioni di lavoro esclusivamente personali e continuative, le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento "ai tempi e al luogo di lavoro" (c.d. "etero-organizzazione").
  - Liberi professionisti e consulenti che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico. Proprio questi soggetti potrebbero trovarsi in una posizione privilegiata per segnalare le violazioni di cui sono testimoni. Si considerino, ad esempio, i consulenti che forniscono supporto alle amministrazioni e agli enti nell'attuazione di progetti finanziati con fondi dell'Unione europea.
  - Volontari e tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico. Proteggere efficacemente i segnalanti e i denunciante significa estendere la protezione anche a questi soggetti che rischiano comunque di subire ritorsioni per aver segnalato violazioni. Le ritorsioni contro i volontari e i tirocinanti potrebbero concretizzarsi, ad esempio, nel non avvalersi più dei loro servizi, nel dare loro referenze di lavoro negative, nel danneggiarne in altro modo la reputazione o le prospettive di carriera.
  - Azionisti da intendersi come le persone fisiche che detengono azioni in uno dei soggetti del settore pubblico, ove questi ultimi assumano veste societaria, es. società in controllo pubblico, società in house, etc.
  - Persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso soggetti del settore pubblico. Si tratta di soggetti collegati in senso ampio all'organizzazione nella quale la violazione si verifica e nella quale esercitano alcune funzioni, anche in assenza di una regolare investitura (esercizio di fatto di funzioni). Può trattarsi, ad esempio, dei componenti dei Consigli di amministrazione, anche senza incarichi esecutivi, oppure dei componenti degli Organismi interni di valutazione (OIV) o degli Organismi di Vigilanza (ODV).

A tutti i soggetti sopra elencati la tutela si applica non solo se la segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica avvenga in costanza del rapporto di lavoro o di altro tipo di rapporto giuridico, ma anche durante il periodo di prova e anteriormente o successivamente alla costituzione del rapporto giuridico. Il decreto indica, infatti, che la tutela si estende: o quando i rapporti giuridici non sono ancora iniziati, se le informazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali; o durante il periodo di prova; o successivamente allo scioglimento del

rapporto giuridico se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso dello stesso rapporto giuridico (art. 3, co. 4). Il decreto fa anche riferimento a lavoratori o collaboratori che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore di terzi, ma che di fatto rientrano nelle tipologie sopra indicate”.

Ulteriore novità del D.Lgs. n. 24/2023 consiste nel fatto che la tutela è riconosciuta, oltre ai suddetti soggetti del settore pubblico e del settore privato che effettuano segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche, anche a quei soggetti diversi dal segnalante che, tuttavia, potrebbero essere destinatari di ritorsioni, intraprese anche indirettamente, in ragione del ruolo assunto nell’ambito del processo di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia e/o del particolare rapporto che li lega al segnalante o denunciante (Cfr. art. 3, co. 5, lett. da a) a d), del d.lgs. n. 24/2023).

- Facilitatore, persona fisica che assiste il segnalante nel processo di segnalazione, operante all’interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata.
- Persone del medesimo contesto lavorativo del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica e che sono legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado.
- Colleghi di lavoro del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica, che lavorano nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente.
- Enti di proprietà - in via esclusiva o in compartecipazione maggioritaria di terzi - del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica.
- Enti presso i quali il segnalante, denunciante o chi effettua una divulgazione pubblica lavorano (art. 3, co. 5, lett. d)).
- Enti che operano nel medesimo contesto lavorativo del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica.

## 5 Segnalazioni anonime

“Le segnalazioni da cui non è possibile ricavare l’identità del segnalante sono considerate anonime. Le segnalazioni anonime, ove circostanziate, sono equiparate a segnalazioni ordinarie e in tal caso considerate nei propri procedimenti di vigilanza “ordinari”. I soggetti del settore pubblico e del settore privato che ricevono le segnalazioni tramite canali interni considerano le segnalazioni anonime alla stregua di segnalazioni ordinarie da trattare secondo i criteri stabiliti nei rispettivi ordinamenti. In ogni caso, il segnalante o il denunciante anonimo, successivamente identificato, che ha comunicato ad ANAC di aver subito ritorsioni può beneficiare della tutela che il decreto garantisce a fronte di misure ritorsive. Gli enti del settore pubblico o privato che ricevono le segnalazioni attraverso canali interni e la stessa Autorità sono, quindi, tenuti a registrare le segnalazioni anonime ricevute e conservare la relativa documentazione non oltre cinque anni decorrenti dalla data di ricezione di tali segnalazioni, rendendo così possibile rintracciarle, nel caso in cui il segnalante, o chi abbia sporto denuncia, comunichi ad ANAC di aver subito misure ritorsive a causa di quella segnalazione o denuncia anonima”.

Le segnalazioni anonime	
L. n. 179/2017 – LLGG 469/2021	D.Lgs. n. 24/2023
Nella legge non è regolamentata la tutela delle segnalazioni anonime.	ANAC equipara le segnalazioni anonime ricevute a quelle ordinarie e le gestisce in conformità ai Regolamenti di vigilanza.
Nelle LLGG 469/2021 le segnalazioni anonime ricevute da ANAC da parte dei soggetti del settore pubblico sono equiparate a segnalazioni ordinarie, e non di whistleblowing, se circostanziate.	I soggetti del settore pubblico e del settore privato considerano le segnalazioni anonime ricevute attraverso i canali interni alla stregua di segnalazioni ordinarie, laddove ne sia prevista la trattazione.
	<b>NOVITÀ</b>

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

## 6 Canali per la segnalazione

Di seguito sono illustrate le procedure per la gestione delle “segnalazioni”:

- **piattaforma informatica.**
- **modalità diversa dalla piattaforma informatica.**

### 6.1 Segnalazione mediante piattaforma informatica

Il Comune ha attivato una apposita piattaforma per l’acquisizione e la gestione delle segnalazioni.

La piattaforma consente, in modo informatizzato, la compilazione, l’invio e la ricezione del modulo sopra menzionato.

L’applicativo informatico Whistleblowing - segnalazione illeciti è disponibile sulla home page del sito istituzionale del Comune di Urbino all’indirizzo <https://comunediurbino.whistleblowing.it/>.

Il sistema acquisisce le segnalazioni e genera giornalmente, per ciascuna, un codice identificativo.

È altamente raccomandato per l’invio delle segnalazioni, l’utilizzo della piattaforma, in quanto la stessa, conformemente alla disposizione di cui al co. 5 dell’art. 54-*bis*, utilizza un protocollo di crittografia che meglio garantisce sicurezza e confidenzialità tecnologica del processo di segnalazione. Attraverso il protocollo di crittografia i dati identificativi del dipendente vengono segregati in una Sezione dedicata della piattaforma, inaccessibile.

La piattaforma, basata sul software GlobaLeaks, permette al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza di ricevere le segnalazioni di illeciti da parte dei dipendenti dell’Ente e di dialogare con i segnalanti, anche in modo anonimo. GlobaLeaks è un software open-source creato per permettere l’avvio di iniziative di whistleblowing sicuro ed anonimo rilasciato sotto licenza AGPL (Afferro General Public License)

Le caratteristiche di questa modalità di segnalazione sono le seguenti:

- la segnalazione viene fatta attraverso la compilazione di un form e può essere inviata in forma anonima. Se anonima, sarà presa in carico solo se adeguatamente circostanziata;
- la segnalazione viene ricevuta dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e da lui gestita mantenendo il dovere di confidenzialità nei confronti del segnalante;
- nel momento dell’invio della segnalazione, il segnalante riceve un codice numerico che deve conservare per poter accedere nuovamente alla segnalazione, verificare la risposta dell’RPCT e dialogare rispondendo a richieste di chiarimenti o approfondimenti;
- la segnalazione può essere fatta da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone) sia dall’interno dell’Ente che dal suo esterno. La tutela dell’anonimato è garantita in ogni circostanza.

### 6.2 Segnalazione con modalità diversa dalla piattaforma informatica

Tra le modalità di presentazione delle segnalazioni interne diverse dalla piattaforma informatica vi è quella in forma orale effettuata attraverso linee telefoniche con sistemi di messaggistica vocale ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole.

Il canale per le segnalazioni in formato scritto dovrà invece pervenire mediante Busta chiusa sigillata indirizzata al Segretario Comunale all’indirizzo del Comune, Via F. Puccinotti n. 3, 61029, Urbino (PU), con indicazione in Stampatello “CONTENUTO STRETTAMENTE RISERVATO – NON APRIRE – DA CONSEGNARE PERSONALMENTE AL DESTINATARIO” all’interno della quale dovranno essere inserite a sua volta n. 2 buste chiuse e sigillate: una contenente la segnalazione compilata inserendo tutte le informazioni obbligatorie previste dalla norma e dalla presente direttiva, l’altra contenente le generalità del segnalante unitamente a fotocopia del documento di riconoscimento.

Si rinvia per la conservazione delle segnalazioni a quanto previsto dall'articolo 14 del D.Lgs. n. 24/2023.

## **7 Procedura di gestione delle segnalazioni**

Il RPCT nell'ambito della gestione del canale di segnalazione interna, svolge le seguenti attività:

- a) rilascia alla persona segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione;
- b) mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante e possono richiedere a quest'ultima, se necessario, integrazioni;
- c) dà diligente seguito alle segnalazioni ricevute;
- d) fornisce riscontro alla segnalazione entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione. (Art. 5 del D.Lgs. n. 24/2023).

Si rinvia altresì, per quanto compatibile, alle Linee Guida ANAC “Parte Seconda”, punto “1.1 La gestione delle segnalazioni dello schema” recante “protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali – procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne”.

## **8 Pubblicità delle procedure per l’effettuazione di segnalazioni**

Il RPCT mette a disposizione informazioni chiare sul canale, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni interne, nonché sul canale, sulle procedure e sui presupposti per effettuare le segnalazioni esterne. Le suddette informazioni sono esposte e rese facilmente visibili nei luoghi di lavoro, nonché accessibili alle persone che pur non frequentando i luoghi di lavoro intrattengono un rapporto giuridico in una delle forme di cui all'articolo 3, commi 3 o 4, del D.Lgs. n. 24/2023. Se dotati di un proprio sito internet, i soggetti del settore pubblico e del settore privato pubblicano le informazioni di cui alla presente lettera anche in una sezione dedicata del suddetto sito.

## **9 Modalità e termini di conservazione dei dati.**

Il RPCT è il soggetto legittimato per legge a trattare i dati personali del segnalante ed eventualmente a conoscerne l’identità.

Le segnalazioni e la relativa documentazione sono conservate per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e comunque non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione, nel rispetto degli obblighi di riservatezza di cui all'articolo 12 del presente decreto e del principio di cui agli articoli 5, paragrafo 1, lettera e), del regolamento (UE) 2016/679 e 3, comma 1, lettera e), del D.Lgs. n. 51 del 2018.

Utilizzando una linea telefonica non registrata o un altro sistema di messaggistica vocale non registrato la segnalazione è documentata per iscritto mediante resoconto dettagliato della conversazione a cura del personale addetto. La persona segnalante può verificare, rettificare e confermare il contenuto della trascrizione mediante la propria sottoscrizione.

Quando, su richiesta della persona segnalante, la segnalazione è effettuata oralmente nel corso di un incontro con il personale addetto, essa, previo consenso della persona segnalante, è documentata a cura del personale addetto mediante registrazione su un dispositivo idoneo alla conservazione e all'ascolto oppure mediante verbale. In caso di verbale, la persona segnalante può verificare, rettificare e confermare il verbale dell'incontro mediante la propria sottoscrizione. (Articolo 14 del D.Lgs. n. 24/2023).

## **10 Segnalazioni esterne**

“1. L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha attivato un canale di segnalazione esterna che garantisce, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione. La stessa riservatezza viene

garantita anche quando la segnalazione viene effettuata attraverso canali diversi da quelli indicati nel primo periodo o perviene a personale diverso da quello addetto al trattamento delle segnalazioni, al quale viene in ogni caso trasmessa senza ritardo.

2. Le segnalazioni esterne sono effettuate in forma scritta tramite la piattaforma informatica oppure in forma orale attraverso linee telefoniche o sistemi di messaggistica vocale ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole.

3. La segnalazione esterna presentata ad un soggetto diverso dall'ANAC è trasmessa a quest'ultima, entro sette giorni dalla data del suo ricevimento, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante". (Articolo 13 del D.Lgs. n. 24/2023).

Si rinvia allo schema delle "Linee guida ANAC in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne." Approvate con Delibera n. 311 del 12 luglio 2023 e disponibili alla pagina web di ANAC (link: <https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing#p3>).

"Il decreto, in conformità alla precedente disciplina, riconosce ai soggetti tutelati anche la possibilità di valutare di rivolgersi alle Autorità nazionali competenti, giudiziarie e contabili, per inoltrare una denuncia di condotte illecite di cui questi siano venuti a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico [...], come definito al punto 2 "Ambito soggettivo".

In linea con le indicazioni già fornite da ANAC nelle LLGG n. 469/2021, si precisa che qualora il whistleblower rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, anche laddove lo stesso abbia effettuato una segnalazione attraverso i canali interni o esterni previsti dal decreto, ciò non lo esonera dall'obbligo - in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 C.p.p. e degli artt. 361 e 362 C.p. - di denunciare alla competente Autorità giudiziaria o contabile i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale. Si rammenta in ogni caso che l'ambito oggettivo degli artt. 361 e 362 c.p., disponendo l'obbligo di denunciare soltanto reati (procedibili d'ufficio), è più ristretto di quello delle segnalazioni effettuabili dal whistleblower che può segnalare anche illeciti di altra natura. Resta fermo che, laddove il dipendente pubblico denunci un reato all'Autorità giudiziaria ai sensi degli artt. 361 o 362 c.p. e poi venga discriminato per via della segnalazione, potrà beneficiare delle tutele previste dal decreto per le ritorsioni subite. Le stesse regole sulla tutela della riservatezza e del contenuto delle segnalazioni vanno rispettate dagli uffici delle Autorità giurisdizionali cui è sporta la denuncia".

## **11. Trattamento dati personali regolamento (UE) 2016/679**

Le informative per il trattamento dei dati sono pubblicate nella pagina iniziale della piattaforma Whistleblowing-segnalazione illeciti.

"Ogni trattamento dei dati personali, compresa la comunicazione tra le autorità competenti, previsto dal presente decreto, deve essere effettuato a norma del regolamento (UE) 2016/679, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e del decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 51. La comunicazione di dati personali da parte delle istituzioni, degli organi o degli organismi dell'Unione europea è effettuata in conformità del regolamento (UE) 2018/1725.

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

3. I diritti di cui agli articoli da 15 a 22 del regolamento (UE) 2016/679 possono essere esercitati nei limiti di quanto previsto dall'articolo 2-undecies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

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

5. I soggetti del settore pubblico e i soggetti del settore privato che condividono risorse per il ricevimento e la gestione delle segnalazioni, ai sensi dell'articolo 4, comma 4, determinano in modo trasparente, mediante un accordo interno, le rispettive responsabilità in merito all'osservanza degli obblighi in materia di protezione dei dati personali, ai sensi dell'articolo 26 del regolamento (UE) 2016/679 o dell'articolo 23 del decreto legislativo n. 51 del 2018.

6. I soggetti di cui all'articolo 4 definiscono il proprio modello di ricevimento e gestione delle segnalazioni interne, individuando misure tecniche e organizzative idonee a garantire un livello di sicurezza adeguato agli specifici rischi derivanti dai trattamenti effettuati, sulla base di una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati, e disciplinando il rapporto con eventuali fornitori esterni che trattano dati personali per loro conto ai sensi dell'articolo 28 del regolamento (UE) 2016/679 o dell'articolo 18 del decreto legislativo n. 51 del 2018". (Articolo 13 del D.Lgs. n. 24/2023).

Responsabile del procedimento è il Dott. Michele Cancellieri, reperibile ai contatti riportati sul sito istituzionale dell'Ente nell'apposita sezione di *Amministrazione Trasparente*.

Si dà mandato all'Ufficio preposto di pubblicare la presente informativa con link nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente e nella home page del sito istituzionale dell'Ente e di affiggere copia dello stesso nei pressi dei cartellini marcatempo ubicati nelle diverse strutture comunali.

Il Responsabile della Prevenzione  
della Corruzione e della Trasparenza  
Il Segretario Comunale  
*Dott. Michele Cancellieri*