



COMUNE DI COMACCHIO

Provincia di Ferrara

Ai Dirigenti

A tutti i Dipendenti Comunali

e, p.c. Al Sindaco

Alla Giunta Comunale

All'O.I.V.

Alle RR.SS.UU.

LORO INDIRIZZI

OGGETTO: Aggiornamento della procedura per la presentazione e la gestione delle segnalazioni degli illeciti (*whistleblowing*) ai sensi del D. Lgs. n. 24/2023 ed in conformità alle Linee Guida ANAC approvate con delibera n. 311/2023 –Modifica Atto organizzativo del 03.06.2025 – prot. gen. n. 36249.

1. Cos'è il Whistleblowing

È un istituto giuridico espressamente previsto già dalla Legge n.190/2012 (cd. Legge anticorruzione) e ora disciplinato dal Decreto Legislativo n. 24/2023, avente ad oggetto: "Attuazione della 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 e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali", con il quale, allo scopo di rafforzare la capacità della Pubblica amministrazione di scoprire e contrastare fatti illeciti, si forniscono speciali forme di protezione a favore del segnalante (c.d. whistleblower).

Il decreto 24/2023, efficace dal 15/7/2023, disciplina, infatti, le tutele che l'ordinamento assicura alle 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.

A norma dell'art. 10 del d.lgs. 24/2023, l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, è stata incaricata di adottare le relative Linee guida, che prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche, promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, della persona coinvolta o menzionata, nonché del contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione. Le Linee guida sono state approvate con la deliberazione n. 311 del 12/7/2023.

2. Soggetti tutelati:

- i dipendenti interni del Comune;
- I lavoratori autonomi, i liberi professionisti e consulenti, che svolgono la propria attività presso il Comune di Comacchio;
- I volontari e tirocinanti anche non retribuiti che svolgono la propria attività presso il Comune di Comacchio;
- I lavoratori o i collaboratori che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore privato che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore del Comune di Comacchio;



COMUNE DI COMACCHIO

Provincia di Ferrara

- 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.

A tutti i soggetti sopra elencati la tutela si applica non solo se la segnalazione avviene 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.

La tutela è riconosciuta, oltre ai soggetti sopra individuati che effettuano segnalazioni anche a quei soggetti che potrebbero essere destinatari di ritorsioni, intraprese anche indirettamente, in ragione del ruolo assunto nell'ambito del processo di segnalazione o denuncia e/o del particolare rapporto che li lega al segnalante o denunciante:

- 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 e che sono legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;
- Colleghi di lavoro del segnalante 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;
- Enti presso i quali il segnalante lavora (art. 3, co. 5, lett. d));
- Enti che operano nel medesimo contesto lavorativo del segnalante.

3. Oggetto della segnalazione

Oggetto di segnalazione, sono le informazioni sulle violazioni di normative nazionali e dell'Unione Europea. **È necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata.** E' necessario risultino chiare: le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione; la descrizione del fatto; 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.

L'obiettivo perseguito dal legislatore è quello di incoraggiare segnalazioni al fine di far emergere, e così prevenire e contrastare, fatti illeciti di diversa natura.

Le segnalazioni possono riguardare violazioni (del diritto nazionale o del diritto UE) già commesse o non ancora commesse, quando si abbiano elementi concreti per ritenere che saranno commesse.

Si tratta di tutte quelle situazioni in cui si vanifica l'oggetto o la finalità delle attività poste in essere nel settore pubblico per la piena realizzazione delle finalità pubbliche, che ne deviino gli scopi o che minino il corretto agire dei soggetti pubblici.



COMUNE DI COMACCHIO

Provincia di Ferrara

Possono essere oggetto di segnalazione 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.

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 (Responsabilità amministrativa da reato)
- Illeciti penali
- Illeciti contabili

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);
- 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)
- 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);
- 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).

Al momento della segnalazione, la persona segnalante deve avere un ragionevole e fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate siano vere e rientrino nell'ambito della normativa.

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



COMUNE DI COMACCHIO

Provincia di Ferrara

Ai sensi del nuovo Decreto Legislativo n. 24/2023, le segnalazioni con cui si denunciano le commissioni di atti ritorsivi presuntivamente subiti in conseguenza della segnalazione del fatto illecito vanno inoltrate **esclusivamente ad ANAC** che effettuerà gli accertamenti del caso, irrogando la sanzione amministrativa prevista dalla legge al responsabile, nel caso di fondatezza della segnalazione.

Diversamente da quanto previsto nelle precedenti LLGG ANAC n. 469/2021, la violazione segnalabile non può consistere in una mera irregolarità, come 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.

Il legislatore specifica ciò che **non può essere oggetto di segnalazione** per comprendere appieno quale può essere l'oggetto delle segnalazioni:

- Le contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante 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 D.lgs 24/2023 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 D.lgs 24/2023;
- 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.

Chi intende presentare una segnalazione deve specificare che si tratta di una segnalazione per la quale si intende mantenere riservata la propria identità e beneficiare delle tutele previste nel caso di eventuali ritorsioni. (Delibera ANAC p.40)

4. Le segnalazioni anonime

Le segnalazioni dalle quali non è possibile ricavare l'identità del segnalante sono considerate anonime.

Le segnalazioni anonime, ricevute attraverso i canali interni, ove circostanziate, sono equiparate a segnalazioni ordinarie, laddove ne sia prevista la trattazione e non beneficiano delle tutele previste.

Se non circostanziate, **sono archiviate.**

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.

5. Come presentare la segnalazione -Procedimento

Le segnalazioni possono essere presentate **in forma scritta** oppure **in forma orale**.

- Gestione modalità scritta

Per le segnalazioni scritte il comune di Comacchio ha scelto l'utilizzo di un'apposita piattaforma dedicata che consente la segnalazione di comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione.



COMUNE DI COMACCHIO

Provincia di Ferrara

Una volta effettuata la segnalazione, la piattaforma in uso rilascia un Key code, che garantisce la crittografia dei dati inseriti e della documentazione eventualmente allegata.

Il Responsabile per la Prevenzione della corruzione e per la Trasparenza (c.d. Responsabile) mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante. Le comunicazioni tra il "Responsabile" e il segnalante avverranno, nel rispetto della protezione e della riservatezza di quest'ultimo, attraverso il sistema informatico di gestione delle segnalazioni.

La conservazione dei dati avverrà a norma di legge e per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e comunque non oltre cinque anni, a decorrere dalla data di comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione, nel rispetto degli obblighi di riservatezza di cui all'art. 12 del D.Lgs 24/2023.

Al fine di garantire la sicurezza e la riservatezza delle informazioni raccolte, l'accesso ai dati sarà consentito esclusivamente al "Responsabile", agli altri eventuali soggetti di supporto (Ufficio controlli Interni-Anticorruzione) e agli amministratori di sistema.

Il Responsabile dà un corretto seguito alle segnalazioni ricevute. In particolare, un corretto seguito implica, in primo luogo, nel rispetto di tempistiche ragionevoli e della riservatezza dei dati, una valutazione sulla sussistenza dei requisiti essenziali della segnalazione per valutarne l'ammissibilità e poter quindi accordare al segnalante le tutele previste.

Una volta valutata l'ammissibilità della segnalazione, come di whistleblowing, il Responsabile avvia l'istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate per valutare la sussistenza degli stessi.

All'esito dell'istruttoria, il gestore fornisce un riscontro alla persona segnalante. Si precisa che, in conformità all'art. 2, co. 1, lett. o), del d.lgs. 24/2023, per "riscontro" si intende la comunicazione alla persona segnalante delle informazioni relative al seguito che viene dato o che si intende dare alla segnalazione.

Per lo svolgimento dell'istruttoria, il Responsabile cui è affidata la gestione 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. 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.

Qualora, a seguito dell'attività svolta, vengano ravvisati elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, **ne sarà disposta l'archiviazione** con adeguata motivazione.

Qualora la segnalazione sia troppo generica e non consenta gli accertamenti del caso, ove il segnalante non risponda alla richiesta di chiarimenti entro 20 giorni, **la stessa viene archiviata**.

Laddove, invece, si ravvisi il fumus di fondatezza della segnalazione si rivolge agli organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze.

Non spetta al Responsabile preposto alla gestione della segnalazione accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano, né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'ente/amministrazione oggetto di segnalazione, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti all'interno di ogni ente o amministrazione ovvero della magistratura.



COMUNE DI COMACCHIO

Provincia di Ferrara

Il “riscontro” sarà effettuato nel termine di tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione.

- Gestione delle credenziali e passaggio di consegne tra RPCT uscenti ed entranti

Al fine di garantire la continuità operativa e la sicurezza del canale interno di segnalazione, il Comune disciplina le modalità di gestione delle credenziali di accesso alla piattaforma di whistleblowing e le procedure da seguire in caso di avvicendamento del RPCT, come di seguito riportato:

- Registrazione in piattaforma mediante una casella istituzionale di ruolo, accessibile esclusivamente al RPCT.

In tale configurazione, il passaggio di consegne prevede:

- il RPCT uscente trasferisce al RPCT entrante le informazioni sulle istruttorie in corso;
- il RPCT uscente comunica le credenziali della casella istituzionale associata alla piattaforma;
- il RPCT entrante modifica immediatamente le credenziali di accesso alla casella e alla piattaforma.

In ogni modalità, il Comune assicura che:

- l’accesso alle segnalazioni sia consentito esclusivamente al RPCT in carica;
- le credenziali siano modificate tempestivamente in caso di avvicendamento;
- sia garantita la riservatezza delle informazioni e la tracciabilità delle operazioni di accesso.

- Gestione modalità orale

Per le segnalazioni **in forma orale** il segnalante può contattare direttamente l’RPCT per fissare un incontro diretto – entro un termine ragionevole – e con gli altri eventuali soggetti di supporto. In questo caso, il personale addetto, previo consenso del whistleblower, documenta la segnalazione mediante verbale. In caso di verbale, la persona segnalante può verificare, rettificare e confermare il verbale dell’incontro mediante la propria sottoscrizione. Contestualmente, in presenza del segnalante, il RPCT riporterà il contenuto del verbale all’interno della piattaforma informatica dedicata alle segnalazioni *whistleblowing*, aprendo una nuova segnalazione. Tale modalità consente di ovviare ai rischi derivanti dalla gestione e conservazione dei verbali cartacei prodotti a seguito della segnalazione orale.

Mediante tale istituto il Comune di Comacchio, in funzione anticorruzione, intende fornire uno strumento operativo di presidio dell’etica e della legalità, per conseguire un miglioramento della propria organizzazione e dei rapporti tra questa e la cittadinanza.

6. Riservatezza

Le segnalazioni non possono essere utilizzate oltre quanto necessario per dare adeguato seguito alle stesse.

L’identità della persona segnalante - e qualsiasi altra informazione da cui possa evincersi - non può essere rivelata, senza il consenso espresso del segnalante, a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni.



COMUNE DI COMACCHIO

Provincia di Ferrara

E' garantita la massima riservatezza anche dell'identità delle persone coinvolte e delle persone menzionate nella segnalazione fino alla conclusione del procedimento avviato in ragione della segnalazione stessa.

La segnalazione è sottratta per legge all'accesso documentale e a quello civico generalizzato.

In ogni caso, la raccolta dei dati personali è effettuata fornendo idonee informazioni ai sensi dell'articolo 13 del Regolamento (UE) 2016/679, nonché adottando misure a tutela dei diritti e delle libertà degli interessati.

Le segnalazioni e la relativa documentazione sono conservate, ai sensi del d.lgs. n. 24 del 2023, 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 medesimo decreto e del Regolamento (UE) 2016/679.

7. Divieto di ritorsioni

I soggetti che beneficiano delle misure di protezione non possono subire alcuna ritorsione, consistente in qualsiasi comportamento, atto od omissione - anche solo tentato o minacciato - posto in essere in ragione della segnalazione, che provochi o possa provocare alla persona segnalante, in via diretta o indiretta, un danno ingiusto.

La competenza a ricevere e gestire le comunicazioni di ritorsioni da parte del segnalante e degli altri soggetti sottoposti a tutela è **dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**, alle cui indicazioni ed approfondimenti si rinvia (<https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing>).

L'articolo 19 del d.lgs. n. 24 del 2023 prevede la possibilità, per i soggetti che beneficiano delle misure di protezione, di comunicare all'ANAC le eventuali ritorsioni che ritengono di avere subito.

8. Misure di sostegno

Sono previste misure di sostegno fornite dagli enti del Terzo settore iscritti in apposito elenco istituito presso l'ANAC (articolo 18 del d.lgs. n. 24 del 2023)

9. Limitazioni di responsabilità, salvaguardie per rinunce e transazioni, sanzioni (articoli 20 e seguenti del d.lgs. n. 24 del 2023).

Tra le altre garanzie previste, non è punibile chi riveli o diffonda informazioni sulle violazioni (es. quelle coperte dall'obbligo di segreto, diverso da quello professionale forense e medico; quelle relative alla tutela del diritto d'autore o alla protezione dei dati personali) se, al momento della segnalazione, aveva ragionevoli motivi di ritenere che la rivelazione o diffusione delle informazioni fosse necessaria per effettuare la segnalazione e la stessa sia stata presentata con le modalità richieste dalla legge.

Per ulteriori e specifiche informazioni si rinvia al sito dell'ANAC (<https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing>).



COMUNE DI COMACCHIO

Provincia di Ferrara

10. Perdita delle tutele

Salvo quanto previsto dall'articolo 20 del d.lgs. n. 24 del 2023 sulle limitazioni di responsabilità, quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale della persona segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave, le tutele non sono garantite e alla persona segnalante o denunciante è irrogata una sanzione disciplinare.

IL SEGRETARIO GENERALE
Responsabile per la Prevenzione della Corruzione
e per la Trasparenza
(Dott. Pietro Veronese)

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del D.Lgs n. 82/2005 s.m.i. e norme collegate, il quale sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa.