

REGOLAMENTO PER LE SEGNALAZIONI DI ILLECITO - *WHISTLEBLOWING*

INDICE

Art. 1 - Disciplina normativa e natura dell'istituto.....	2
Art. 2 - Finalità e campo di applicazione.....	3
Art. 3 – Definizioni.....	3
Art. 4 - Oggetto della segnalazione	4
Art. 5 - Soggetti legittimati alla segnalazione	5
Art. 6 - Destinatari della segnalazione	6
Art. 7 - Contenuto della segnalazione	6
Art. 8 - Modalità di trasmissione della segnalazione.....	7
8.1 - Canale interno.....	7
8.2 - Canale esterno	8
8.3 - Divulgazione pubblica.....	8
8.4 - Denuncia all'Autorità giudiziaria.....	8
Art. 9 - Procedura di gestione, verifica ed esito della segnalazione.....	9
Art. 10 - Tutele e misure di sostegno.....	10
10.1 - Tutele per il whistleblower.....	10
10.2 - Tutela della riservatezza dell'identità delle persone segnalate, coinvolte e di altri soggetti.....	12
Art. 11 - Responsabilità del whistleblower.....	13
Art. 12 - Formazione e sensibilizzazione.....	14
Art. 13 - Trattamento dei dati personali.....	14
Art. 14 - Conservazione della documentazione.....	15
Art. 15 - Documentazione correlata.....	15
Art. 16 - Normativa di riferimento.....	15

Art. 1 Disciplina normativa e natura dell'istituto

L'istituto del *whistleblowing* è stato introdotto nell'ordinamento giuridico nazionale con la Legge n. 190/2012 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione”*. In particolare, l'art. 1, comma 51 ha inserito l'art. 54-bis all'interno del D. Lgs. n. 165/2001 (c.d. Testo Unico sul pubblico impiego), disciplinando la tutela del dipendente pubblico che, in ragione del rapporto di lavoro, segnali condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza.

La segnalazione costituisce un'espressione di senso civico mediante la quale il *whistleblower* contribuisce, ai sensi dell'art. 54-bis del D. Lgs. n. 165/2001, come modificato dalla Legge 30 novembre 2017, n. 179, all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni potenzialmente pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, in via mediata, per l'interesse pubblico collettivo, concorrendo alla salvaguardia del principio di integrità dell'azione amministrativa.

L'istituto del *whistleblowing* ha subito una prima modifica con il D. L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114, recante *“Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari”*, il quale è intervenuto sull'art. 54-bis del D. Lgs. n. 165/2001, estendendo tra i destinatari delle segnalazioni, oltre al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e all'Autorità Giudiziaria ordinaria e contabile, anche ANAC.

Successivamente, con la L. 30 novembre 2017, n. 179, recante *“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”*, si è proceduto a una riformulazione complessiva della norma, rafforzando le garanzie riconosciute al soggetto segnalante.

A livello comunitario, la disciplina è stata ulteriormente modificata con l'adozione della Direttiva UE n. 2019/1937, che ha introdotto per gli Stati membri un vero e proprio diritto alla segnalazione, delineando contestualmente una figura di *whistleblower* quale titolare di un diritto soggettivo, in linea con i principi di libertà di espressione e partecipazione civica.

Il D. Lgs. n. 24/2023, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 63/2023, ha dato attuazione alla predetta Direttiva, sistematizzando l'intera materia della segnalazione in un *corpus* normativo unitario, applicabile ai soggetti pubblici e privati, volto a garantire una disciplina organica e armonizzata dei canali di segnalazione e delle tutele riconosciute ai segnalanti. Ne deriva un rafforzamento sostanziale delle garanzie accordate al *whistleblower*, il quale risulta incentivato ad attivare i canali previsti dal decreto, nei limiti e con le modalità ivi stabilite.

Con Delibera ANAC n. 311/2023 sono state approvate le Linee Guida in materia di protezione degli individui che segnalano violazioni del diritto dell'Unione Europea e di norme nazionali, unitamente alle procedure per la gestione delle segnalazioni esterne.

Il Garante per la protezione dei dati personali ha emanato, in data 9 ottobre 2025, il proprio parere sui due schemi di linee guida Whistleblowing trasmesse da ANAC all'Autorità: lo schema di delibera di approvazione delle *“Linee guida in materia di whistleblowing sui canali interni di segnalazione”* e lo schema di delibera di modifica e integrazione della Delibera n. 311 del 12 luglio 2023 recante le

Linee guida sul canale esterno. L'obiettivo di ANAC è rendere la gestione delle segnalazioni, sia interne che esterne, più uniforme ed efficace e superare alcune criticità segnalate dai soggetti tenuti ad applicare il D. Lgs. n. 24/2023.

ANAC ha pubblicato le Linee Guida n. 1/2025 in materia di whistleblowing sui canali interni di segnalazione, approvate con Delibera n. 478 del 26 novembre 2025, che completano e integrano il quadro attuativo del D. Lgs. 24/2023. Le nuove Linee Guida non sostituiscono le precedenti (Delibera n. 311/2023), ma rafforzano e chiariscono in modo puntuale gli obblighi organizzativi e operativi per enti pubblici e soggetti privati, con l'obiettivo di garantire un'applicazione uniforme ed efficace della disciplina.

Il presente regolamento, pertanto, si configura quale strumento volto a incentivare e agevolare, all'interno dell'Istituto, in coerenza con la normativa vigente in materia, la segnalazione di condotte potenzialmente illecite (aventi natura corruttiva) e a garantire, in virtù della funzione sociale ad essa sottesa, la tutela effettiva del segnalante.

Art. 2 Finalità e campo di applicazione

Lo scopo del presente regolamento è quello di rimuovere i fattori che possono costituire ostacolo o deterrente all'attivazione dell'istituto oggetto della presente procedura, nonché timori di possibili ritorsioni o condotte discriminatorie in danno del segnalante.

In tale prospettiva, la procedura è finalizzata a fornire al *whistleblower* indicazioni chiare, univoche e operative riguardo all'oggetto, ai contenuti, ai destinatari e alle modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché alle misure di tutela previste dall'ordinamento giuridico a salvaguardia della sua posizione soggettiva.

Il presente strumento si applica a tutti i soggetti operanti nel contesto lavorativo dell'Istituto, ivi compresi i dipendenti con rapporto di lavoro a tempo determinato o indeterminato, i volontari, i tirocinanti, gli specializzandi, i collaboratori, i liberi professionisti, i consulenti e i fornitori che, a qualsiasi titolo, prestino la propria attività in favore dell'Istituto medesimo. Sono parimenti tutelati i candidati, ossia quei soggetti che hanno presentato la propria candidatura per instaurare un rapporto di lavoro o di collaborazione con l'Istituto, qualora abbiano appreso le informazioni oggetto di segnalazione nel corso del processo di selezione.

Art. 3 Definizioni

1. Whistleblowing (letteralmente "soffiare il fischietto"): indica la segnalazione, la divulgazione pubblica o la denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile di illeciti o irregolarità che un individuo, detto segnalante o *whistleblower*, riscontra in un contesto lavorativo pubblico o privato, lesivi dell'interesse pubblico o dell'integrità dell'Istituto.
2. Whistleblower (segnalante): è, ai sensi del D. Lgs. n. 24/2023, la persona che segnala, divulga o denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione Europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità della pubblica amministrazione, di cui è venuta a conoscenza nell'ambito di un rapporto lavorativo, pubblico o privato.
3. Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO): strumento previsto dall'articolo 6 del Decreto Legge n. 80/2021, convertito con modificazioni dalla Legge n. 113/2021, e

disciplinato dal DPR n. 132/2022.

Il PIAO ha assorbito e razionalizzato i diversi piani che le amministrazioni pubbliche erano tenute a predisporre annualmente, come il Piano della performance, il Piano dei fabbisogni del personale, il Piano sul lavoro agile e il Piano per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, con l'obiettivo di semplificare e coordinare la programmazione amministrativa.

4. Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT): persona individuata dagli organi di governo dell'Istituto, al quale sono affidati i compiti di gestione, coordinamento e vigilanza sulle misure di prevenzione del rischio corruttivo, secondo quanto previsto dalla normativa vigente e dalle indicazioni dell'ANAC. Gestisce, inoltre, il canale interno di segnalazione.
5. Divulgazione pubblica: indica la comunicazione resa accessibile ad un numero indeterminato di persone tramite stampa, mezzi elettronici o altri mezzi idonei a garantire un'ampia diffusione, relativa a informazioni su violazioni oggetto di segnalazione.
6. Trattamento dei dati: qualunque operazione o insieme di operazioni, compiute con o senza l'ausilio di processi automatizzati, applicate a dati personali, quali la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la conservazione, l'adattamento, la modifica, l'estrazione, la consultazione, l'uso, la comunicazione, la limitazione, la cancellazione o la distruzione, in conformità al Regolamento UE n. 2016/679.
7. Ritorsione: qualsiasi comportamento, atto od omissione, anche solo tentato o minacciato, posto in essere in ragione della segnalazione, della divulgazione pubblica o della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile, che provochi o possa provocare alla persona segnalante o denunciante, direttamente o indirettamente, un danno ingiusto.
8. Facilitatore: persona fisica che assiste il *whistleblower* nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata.

Art. 4 Oggetto della segnalazione

Rientrano tra le segnalazioni rilevanti quelle che riguardano comportamenti, atti od omissioni che possano arrecare pregiudizio all'interesse pubblico o compromettere l'integrità dell'amministrazione pubblica.

Tali segnalazioni possono riferirsi a violazioni di norme nazionali, quali illeciti di natura amministrativa, contabile, civile o penale, oppure a condotte illecite rilevanti ai sensi del D. Lgs. 8 giugno 2001, n. 231, nonché a violazioni dei modelli di organizzazione e gestione previsti dal medesimo decreto.

Sono, inoltre, oggetto di segnalazione le violazioni di disposizioni europee, incluse quelle che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione Europea relativi a settori specifici, quali: appalti pubblici; servizi, prodotti e mercati finanziari; prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; sicurezza e conformità dei prodotti; sicurezza dei trasporti; tutela ambientale; radioprotezione e sicurezza nucleare; sicurezza alimentare e salute animale; salute pubblica; protezione dei consumatori; tutela della privacy e sicurezza delle reti e dei sistemi informatici. Vi rientrano anche gli atti o le omissioni che arrecano danno agli interessi finanziari dell'Unione, che compromettono il corretto funzionamento del mercato interno (incluse le norme su concorrenza e aiuti di Stato) o che risultano contrari all'oggetto o alla finalità delle disposizioni europee.

Rientrano, altresì, nell'oggetto della segnalazione le azioni od omissioni che integrano fattispecie di reato, in particolare i delitti contro la Pubblica Amministrazione previsti dal Titolo II, Capo I del codice penale, nonché gli illeciti civili, disciplinari o contabili derivanti dall'uso improprio delle funzioni pubbliche a fini privati.

Possono essere segnalati anche i comportamenti che determinano danni economici all'amministrazione di appartenenza, ad altre amministrazioni o alla collettività; le violazioni dei codici di comportamento dei dipendenti pubblici e del codice di comportamento dell'Istituto; le condotte non conformi ai doveri d'ufficio e i segnali di cattiva amministrazione (p.e. mancanza di trasparenza nelle assunzioni, abuso della funzione pubblica, sprechi, irregolarità contabili, inosservanza dei termini procedurali, uso distorto del potere discrezionale per fini personali, nepotismo).

La segnalazione può riguardare anche informazioni su condotte finalizzate a occultare le violazioni sopra indicate su illeciti non ancora commessi, ma che il segnalante ritiene possano verificarsi sulla base di elementi concreti, precisi e coerenti, nonché le comunicazioni all'ANAC relative a ritorsioni subite dal segnalante stesso a seguito di segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica.

Tali illeciti devono essere conosciuti dal *whistleblower* in ragione del proprio rapporto di lavoro. Non è richiesto che egli abbia la certezza dell'avvenuta violazione, essendo sufficiente un ragionevole convincimento basato su fatti concreti (il c.d. fondato sospetto).

Sono, invece, escluse le segnalazioni che riguardano questioni di interesse personale, contestazioni o rivendicazioni relative al proprio rapporto individuale di lavoro o al rapporto con superiori gerarchici. Infine, non possono considerarsi segnalabili le notizie prive di fondamento, quelle già di pubblico dominio o acquisite soltanto tramite indiscrezioni non verificabili (c.d. "voci di corridoio").

Inoltre, sono escluse le segnalazioni di violazioni in materia di sicurezza e difesa nazionale, nonché quelle relative a violazioni già regolamentate in via obbligatoria in determinati settori speciali, alle quali continua ad applicarsi la disciplina di segnalazione *ad hoc* (servizi sanitari, prevenzione riciclaggio, terrorismo, sicurezza nei trasporti, tutela dell'ambiente).

Art. 5 Soggetti legittimati alla segnalazione

Sono legittimate a effettuare una segnalazione le persone che operano, a vario titolo, nell'ambito dell'Istituto, in qualità di dipendenti a tempo indeterminato o determinato, volontari, tirocinanti, specializzandi, collaboratori, liberi professionisti, fornitori e consulenti che prestino la propria attività professionale in favore dell'Istituto, indipendentemente dalla tipologia contrattuale o dalla forma di incarico. Sono altresì legittimati alla segnalazione i soggetti che rivestono, anche di fatto, funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza dell'Istituto.

La facoltà di segnalazione può essere esercitata:

- a. Quando il rapporto giuridico è in corso;
- b. durante il periodo di prova;
- c. anteriormente all'instaurazione del rapporto, qualora le informazioni relative alle violazioni siano state acquisite nel corso della procedura di selezione o in altre fasi precontrattuali;

- d. dopo la cessazione del rapporto giuridico, se le informazioni concernenti le violazioni sono state apprese nel periodo antecedente la cessazione medesima (p.e. in caso di pensionamento).

Art. 6 Destinatari della segnalazione

La segnalazione può essere indirizzata:

- a. al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) dell'INMI, preferibilmente per il tramite dei canali interni predisposti dall'Istituto stesso;
- b. all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), qualora il segnalante ritenga di non avvalersi dei canali interni, ricorrendone le condizioni previste all'art. 8.2 del presente documento;
- c. all'Autorità giudiziaria, ordinaria o contabile, nei casi in cui la condotta segnalata configuri ipotesi di illecito rilevanti per tali giurisdizioni.

Art. 7 Contenuto della segnalazione

Il segnalante (*whistleblower*) è tenuto a fornire tutti gli elementi utili che consentano al RPCT di svolgere le necessarie verifiche e valutazioni circa la fondatezza dei fatti oggetto della segnalazione. Affinché la segnalazione possa essere effettivamente presa in considerazione, è importante che sia quanto più possibile dettagliata, si riferisca a circostanze concretamente verificabili e conosciute dal segnalante e contenga, laddove disponibili, informazioni utili a identificare i responsabili della condotta illecita.

La segnalazione deve contenere:

- a. le generalità del segnalante, con l'indicazione della posizione o funzione ricoperta all'interno dell'Istituto;
- b. le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto segnalato;
- c. una descrizione chiara e completa dei fatti segnalati;
- d. i dati identificativi, o qualsiasi altro elemento utile all'identificazione dell'autore o degli autori della condotta segnalata;
- e. l'eventuale indicazione di ulteriori soggetti in grado di riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- f. eventuali documenti o elementi di prova a supporto;
- g. ogni altra informazione ritenuta utile a confermare la fondatezza della segnalazione.

Qualora la segnalazione risulti carente di specificità, il RPCT può richiedere al segnalante integrazioni tramite il canale dedicato o, se richiesto, mediante incontro diretto.

Le segnalazioni anonime, cioè prive di elementi idonei a identificare il segnalante, sono trattate, se adeguatamente circostanziate, alla stregua delle segnalazioni ordinarie, secondo quanto previsto dall'ANAC nei propri regolamenti di vigilanza.

L'Istituto considera e gestisce le segnalazioni anonime pervenute attraverso i canali interni secondo le medesime regole previste per quelle ordinarie, qualora ne sia ammessa la trattazione. In tali casi, è fatto salvo l'obbligo di conservazione della relativa documentazione secondo i criteri generali

previsti, garantendo in ogni caso l'anonimato del segnalante, pur assicurando la rintracciabilità della segnalazione qualora l'autore comunichi ad ANAC di aver subito ritorsioni a seguito della medesima.

Nel caso in cui, successivamente, il segnalante anonimo venga identificato e dichiarare di aver subito ritorsioni in ragione della segnalazione, trovano applicazione le misure di protezione previste dal D. Lgs. n. 24/2023.

Resta fermo che, qualora il segnalante sia un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio e i fatti segnalati possano integrare estremi di reato, egli ha l'obbligo giuridico di presentare denuncia all'autorità giudiziaria, ai sensi dell'art. 331 c.p.p..

Tale obbligo non si esaurisce con la mera comunicazione iniziale, ma impone di aggiornare costantemente la Procura competente in merito agli sviluppi del caso, trasmettendo:

- a. gli esiti di eventuali accertamenti o approfondimenti disposti dall'Istituto;
- b. le informazioni relative a procedimenti giudiziari, civili, penali o amministrativi, nonché eventuali arbitrati;
- c. copia autentica delle decisioni giudiziarie emesse, specificando se esse siano passate in giudicato o oggetto di impugnazione.

Art. 8 Modalità di trasmissione della segnalazione

Le segnalazioni devono essere effettuate utilizzando i seguenti canali individuati dal D. Lgs. n. 24/2023:

- il canale interno dell'Istituto (da preferirsi in quanto maggiormente vicino al contesto in cui i fatti si sono verificati);
- il canale esterno (gestito da ANAC);
- la divulgazione pubblica;
- la denuncia presentata all'Autorità giudiziaria o contabile.

Differentemente dalla precedente disciplina non è più consentita una scelta completamente libera da parte del segnalante circa il canale da utilizzare. Invero, la nuova disciplina prevede un criterio di priorità che favorisce l'impiego del canale interno. Esclusivamente nei casi previsti dall'articolo 6 del D. Lgs. n. 24/2023 è consentito ricorrere a una segnalazione esterna.

8.1. Canale interno

L'INMI si è dotato di una piattaforma informatica, accessibile dalla sezione "Whistleblowing" del sito istituzionale al link: <https://www.inmi.it/regolamento-per-la-gestione-delle-segnalazioni-dillecito-whistleblowing/>, il cui utilizzo viene riportato nei manuali aggiornati e conformi alla normativa vigente in materia, consultabili all'interno della medesima piattaforma. La segnalazione può essere effettuata da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone).

È, inoltre, possibile effettuare una segnalazione in modalità orale, mediante contatto telefonico attraverso la linea dedicata (0655170956), con registrazione della conversazione, ovvero tramite incontro diretto, su richiesta del segnalante, con il RPCT, al termine del quale viene redatto apposito verbale sottoscritto da entrambe le parti.

8.2. Canale esterno

L'Autorità nazionale competente alla ricezione delle segnalazioni esterne è l'ANAC cui è possibile rivolgersi esclusivamente nei seguenti casi previsti dalla normativa:

- a. la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna e la stessa non ha avuto seguito da parte della persona o dell'ufficio designati (il soggetto cui è affidata la gestione del canale non ha intrapreso, entro i termini previsti dal decreto, alcuna attività circa l'ammissibilità della segnalazione, la verifica della sussistenza dei fatti segnalati o la comunicazione dell'esito dell'istruttoria svolta);
- b. la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere ragionevolmente, sulla base di circostanze concrete allegate ed informazioni effettivamente acquisibili e non su semplici illazioni, che, qualora effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito in ragione delle specifiche circostanze del caso concreto o questa potrebbe determinare il rischio di ritorsione;
- c. la persona segnalante ha fondati motivi per ritenere che la violazione possa rappresentare un pericolo imminente o evidente per l'interesse pubblico (caso in cui la violazione richieda in modo evidente un intervento urgente da parte di un'autorità pubblica per salvaguardare un interesse che fa capo alla collettività quale ad esempio la salute, la sicurezza o la protezione dell'ambiente).

La segnalazione esterna può essere trasmessa tramite l'apposita piattaforma disponibile sul portale dei servizi ANAC, al seguente indirizzo: <https://whistleblowing.anticorruzione.it/#/>

8.3. Divulgazione pubblica

La persona segnalante che procede a una divulgazione pubblica può beneficiare delle tutele previste dal D. Lgs. n. 24/2023 qualora, al momento della divulgazione, ricorra una delle seguenti condizioni:

- a. ha precedentemente effettuato una segnalazione interna ed esterna, oppure solo una segnalazione esterna, senza aver ricevuto riscontro nei termini previsti in merito alle misure adottate o previste a seguito della segnalazione;
- b. ha fondati motivi per ritenere ragionevolmente, sulla base di circostanze concrete allegate ed informazioni effettivamente acquisibili e, dunque, non su mere illazioni, che la violazione possa rappresentare un pericolo imminente o palese per l'interesse pubblico;
- c. ha fondati motivi per ritenere che la segnalazione esterna possa esporla a rischio di ritorsioni o possa non essere adeguatamente presa in considerazione, in ragione di circostanze concrete, quali la possibilità che vengano distrutte e occultate prove oppure il timore fondato che il destinatario della segnalazione sia coinvolto nella violazione o colluso con l'autore della stessa.

8.4. Denuncia all'Autorità Giudiziaria

Il D. Lgs. n. 24/2023, in continuità con la normativa precedente, riconosce alle persone segnalanti anche la facoltà di presentare una denuncia alle Autorità giudiziarie in merito a condotte illecite apprese nell'ambito del proprio contesto lavorativo.

Come già chiarito da ANAC nelle Linee Guida n. 469/2021, qualora il *whistleblower* rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio, l'eventuale segnalazione effettuata tramite i canali interni o esterni previsti dal decreto non lo esonera dall'obbligo, previsto dal combinato disposto degli articoli 331 c.p.p. e 361-362 c.p., di denunciare all'Autorità giudiziaria competente i fatti penalmente rilevanti, nonché le ipotesi di danno erariale.

Occorre tuttavia precisare che l'ambito oggettivo degli articoli 361 e 362 del codice penale, che impongono l'obbligo di denunciare solo i reati procedibili d'ufficio, è più ristretto rispetto a quello delle segnalazioni ammesse dal *whistleblower*, il quale può segnalare anche illeciti di diversa natura.

Rimane fermo che, qualora un dipendente pubblico presenti denuncia all'Autorità giudiziaria ex artt. 361 o 362 c.p. e subisca successivamente atti discriminatori per effetto della segnalazione, avrà diritto alle tutele previste dal decreto in materia di misure di protezione contro le ritorsioni.

Anche gli uffici delle Autorità giudiziarie che ricevono tali denunce sono tenuti a rispettare le regole sulla riservatezza dei soggetti segnalanti e sul contenuto delle segnalazioni.

Art. 9 Procedura di gestione, verifica ed esito della segnalazione

La responsabilità della gestione delle segnalazioni rivolte all'Istituto, nonché della verifica della fondatezza delle circostanze in esse riportate, è attribuita al RPCT. Quest'ultimo agisce, in autonomia, nel rispetto dei principi di imparzialità, indipendenza e di tutela della riservatezza, sia nei confronti del segnalante sia della persona segnalata, svolgendo ogni attività ritenuta necessaria (a titolo esemplificativo: l'audizione del segnalante e di altri soggetti in grado di riferire sui fatti o la richiesta di integrazioni documentali o chiarimenti).

A supporto di tale istruttoria, il RPCT può avvalersi della collaborazione delle strutture dell'Istituto competenti e, se necessario, di organismi di controllo esterni all'Istituto.

Entro sette giorni dalla ricezione della segnalazione, il RPCT rilascia al segnalante un avviso di ricezione.

Il RPCT dà, quindi, avvio all'istruttoria, che deve concludersi entro novanta giorni dalla data dell'avviso di ricezione (o, in mancanza di esso, dalla data della segnalazione).

Ai fini dell'accertamento, il RPCT potrà:

- a. interloquire direttamente con il segnalante, adottando tutte le cautele necessarie per garantire la riservatezza;
- b. inoltrare la segnalazione, preventivamente anonimizzata, ad altri soggetti per acquisire elementi informativi o valutativi. In tal caso, i destinatari dovranno fornire riscontro entro quindici giorni dalla richiesta.

Nel caso in cui, al termine della verifica, la segnalazione risulti manifestamente infondata, il RPCT ne dispone l'archiviazione. Qualora, invece, emergano elementi di fondatezza, il RPCT redige una relazione e la trasmette agli organi competenti (quali Direzione Strategica, UPD, OIV o altri soggetti individuati sulla base delle competenze istituzionali dell'INMI).

Qualora la natura della violazione lo richieda, e ricorrano le condizioni previste dalla legge, il RPCT provvede a informare l'Autorità Giudiziaria competente e ne dà comunicazione al segnalante.

Nella Relazione Annuale prevista dall'art. 1, comma 14, della L. n. 190/2012, il RPCT illustra il numero delle segnalazioni ricevute, lo stato di avanzamento delle istruttorie e gli esiti connessi alla loro gestione, compresa l'applicazione delle misure da parte del personale, dei collaboratori e dei consulenti dell'Istituto.

Art. 10 Tutele e misure di sostegno

Il D. Lgs. n. 24/2023 introduce un sistema articolato di protezione per chi effettua una segnalazione, una divulgazione pubblica o una denuncia di violazioni. Le tutele si estendono anche a soggetti diversi dal segnalante, come facilitatori o persone legate al segnalante da rapporti professionali o personali, che potrebbero essere esposti a ritorsioni per il solo fatto di essere coinvolti nel processo di segnalazione.

Le garanzie previste dal decreto comprendono:

- a. la tutela della riservatezza del segnalante, del facilitatore, della persona coinvolta e di eventuali soggetti menzionati nella segnalazione;
- b. la protezione da ritorsioni adottate in conseguenza della segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia, unitamente alla definizione delle condizioni per l'applicazione di tale tutela;
- c. l'introduzione di limitazioni di responsabilità in caso di divulgazione o diffusione di particolari categorie di informazioni, a condizione che ricorrano i presupposti previsti dalla legge.

Al fine di rafforzare ulteriormente le tutele, il legislatore ha previsto la possibilità per i segnalanti di accedere a misure di sostegno fornite da enti del Terzo Settore, selezionati e iscritti in un apposito elenco gestito da ANAC.

Il decreto dispone, inoltre, il divieto di rinuncia o transazione dei diritti e dei mezzi di tutela previsti, salvo che esse siano sottoscritte in sedi protette. Tale previsione ha lo scopo di garantire l'effettività delle protezioni in favore di soggetti vulnerabili, come i *whistleblower* e le altre persone tutelate, che potrebbero subire effetti negativi a seguito della segnalazione, divulgazione o denuncia.

10.1 Tutele per il whistleblower

- **Tutela della riservatezza**

L'identità della persona segnalante, nonché qualsiasi elemento dal quale possa desumersi, direttamente o indirettamente, tale identità, è tutelata in ogni fase del procedimento e non può essere rivelata senza il consenso espresso della stessa persona, fatta eccezione per i casi previsti dalla normativa vigente.

La riservatezza è garantita anche nei confronti degli organi di vertice dell'Istituto.

Ai fini del trattamento delle segnalazioni, l'INMI, quale titolare del trattamento, autorizza il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e gli eventuali suoi collaboratori formalmente individuati, al trattamento dei dati personali connessi alle segnalazioni stesse.

L'Istituto ha, inoltre, sottoscritto un accordo con la società esterna fornitrice della piattaforma telematica per la gestione delle segnalazioni, nominata "Responsabile del trattamento dei dati".

Tale società adotta misure tecniche e organizzative adeguate al fine di assicurare la protezione dei dati, la segretezza delle informazioni e la tutela dell'identità del segnalante.

Nel caso in cui, a seguito della segnalazione, venga attivato un procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere resa nota qualora la contestazione dell'addebito si fondi su elementi autonomi e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se da essa derivanti.

Se, invece, la contestazione si basa, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione potrà essere utilizzata solo previo consenso espresso della persona segnalante.

In assenza di tale consenso, qualora la conoscenza dell'identità risulti indispensabile ai fini del procedimento, quest'ultimo non potrà proseguire.

La violazione del principio di riservatezza, salvo i casi in cui la legge espressamente consente la rivelazione dell'identità, comporta responsabilità disciplinare per inosservanza degli obblighi di servizio.

La disciplina vigente (D. Lgs. n. 24/2023) assicura la riservatezza anche per le segnalazioni effettuate in forma orale tramite linee telefoniche dedicate, sistemi di messaggistica vocale o, su richiesta del segnalante, mediante incontro diretto con il soggetto incaricato della gestione.

La riservatezza è tutelata anche qualora la segnalazione pervenga a personale non competente, il quale è tenuto a trasmetterla senza ritardo al RPCT o al soggetto designato alla gestione.

In due casi specifici, la rivelazione dell'identità del segnalante, oltre al consenso di quest'ultimo, richiede una comunicazione scritta delle motivazioni: nei procedimenti disciplinari, quando la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa del soggetto incolpato; nei procedimenti instaurati a seguito di segnalazioni interne o esterne, laddove la rivelazione sia necessaria per la difesa della persona coinvolta.

Le segnalazioni di condotte illecite sono escluse dall'accesso ai documenti amministrativi ai sensi dell'art. 24, comma 1, lett. a), della legge n. 241/1990 e successive modificazioni, nonché dall'accesso civico, semplice e generalizzato, disciplinato dal D.lgs. n. 33/2013 e s.m.i.

- **Tutela dalle ritorsioni**

La disciplina vigente tutela la persona segnalante vietando qualsiasi forma di ritorsione, anche soltanto minacciate o tentate. L'attuale normativa fornisce un elenco ampio di condotte ritorsive, tra le quali:

- a. licenziamento, sospensione o misure equivalenti;
- b. retrocessione o mancata promozione;
- c. mutamento di mansioni, trasferimento, riduzione dello stipendio o modifica dell'orario di lavoro;
- d. sospensione o limitazione dell'accesso alla formazione;
- e. valutazioni negative o note di demerito;
- f. sanzioni disciplinari o pecuniarie ingiustificate;

- g. coercizione, intimidazione, molestie o isolamento lavorativo;
- h. discriminazioni o trattamenti sfavorevoli;
- i. mancata conversione di un contratto a termine in rapporto a tempo indeterminato, in presenza di legittima aspettativa;
- j. mancato rinnovo o risoluzione anticipata di un contratto a termine;
- k. danni alla reputazione o pregiudizi economici, anche tramite social media;
- l. inserimento in elenchi informali che ostacolano l'accesso a future opportunità lavorative;
- m. risoluzione o annullamento di contratti di fornitura;
- n. revoca di licenze o autorizzazioni;
- o. richieste di accertamenti medici o psichiatrici non giustificate.

La protezione contro le ritorsioni opera se sussistono congiuntamente le seguenti condizioni:

- 1. la segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica è effettuata in base a una convinzione ragionevole di veridicità dei fatti e rientra nell'ambito oggettivo previsto dal decreto;
- 2. la segnalazione è stata effettuata nel rispetto della disciplina vigente;
- 3. esiste un nesso di causalità tra la segnalazione e la misura ritorsiva subita;
- 4. non rilevano meri sospetti o voci prive di fondamento.

Restano escluse dalla tutela le segnalazioni dolosamente o colposamente false. In caso di accertamento giudiziale, anche non definitivo, della responsabilità penale del segnalante per calunnia, diffamazione o della responsabilità civile per dolo o colpa grave, il medesimo decade da ogni forma di protezione e può essere destinatario di sanzione disciplinare.

Le presunte ritorsioni, anche solo tentate o minacciate, devono essere segnalate esclusivamente all'Autorità Nazionale Anticorruzione tramite l'apposito portale dedicato. ANAC verifica se la condotta contestata sia riconducibile alla segnalazione, alla denuncia o alla divulgazione effettuata.

In caso di procedimento giudiziario o amministrativo, si presume che gli atti lesivi siano conseguenti alla segnalazione; l'onere di provare il contrario grava sul soggetto che ha realizzato la condotta. Tale presunzione non opera per soggetti diversi dal segnalante (ad es. facilitatori o colleghi).

Qualora ANAC accerti la natura ritorsiva del comportamento, la violazione dell'obbligo di riservatezza o che la segnalazione sia stata ostacolata, trova applicazione la nullità della misura adottata e la sanzione amministrativa da 5.000 a 30.000 euro a carico dell'autore della condotta o del responsabile dell'atto.

In caso di licenziamento ritorsivo, lo stesso è nullo e il segnalante ha diritto al reintegro.

La dichiarazione di nullità spetta all'Autorità giudiziaria competente.

10.2 Tutela della riservatezza dell'identità di persone segnalate, coinvolte e altri soggetti

Nell'ambito della disciplina vigente, volta ad ampliare il sistema di tutele connesso alle segnalazioni di illeciti, è previsto che la garanzia di riservatezza si estenda anche ai soggetti diversi dal segnalante.

È, pertanto, assicurata la tutela della riservatezza sia del facilitatore che assiste la persona segnalante, sia delle persone diverse dal segnalato, ma comunque menzionate nella segnalazione.

La riservatezza della persona coinvolta o menzionata nella segnalazione è tutelata anche:

- a. quando la segnalazione, interna o esterna, è effettuata in forma orale tramite linee telefoniche dedicate o, in alternativa, mediante sistemi di messaggistica vocale, ovvero attraverso un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole;
- b. qualora la segnalazione venga trasmessa con modalità diverse da quelle formalmente istituite dall'Amministrazione o da ANAC, purché conforme ai principi del decreto;
- c. nel caso in cui la segnalazione pervenga a personale non autorizzato alla gestione, il quale è, comunque, tenuto a trasmetterla senza ritardo al soggetto competente.

La persona segnalata può essere sentita o viene sentita, su sua richiesta, anche mediante procedimento cartolare attraverso l'acquisizione di osservazioni scritte e documenti.

Tale soggetto non ha il diritto di essere sempre informato della segnalazione che lo riguarda, ma solo nell'ambito del procedimento eventualmente avviato nei suoi confronti a seguito della conclusione della gestione della segnalazione e nel caso in cui tale procedimento sia fondato in tutto o in parte sulla segnalazione.

Art. 11 Responsabilità del whistleblower

Alle tutele riconosciute al *whistleblower* si aggiungono anche le limitazioni della responsabilità rispetto alla rivelazione e diffusione di categorie di informazioni.

Si tratta di limitazioni che operano al ricorrere di determinate condizioni, in assenza delle quali, vi sarebbero conseguenze in termini di responsabilità penale, civile, amministrativa, quali informazioni coperte dall'obbligo di segreto se opera la scriminante, rispetto a:

- a. Rivelazione e utilizzazione di segreto d'ufficio;
- b. Rivelazione di segreto professionale;
- c. Rivelazione di segreti scientifici o industriali;
- d. Violazione del dovere di fedeltà e lealtà;
- e. Violazione della normativa in materia di diritto d'autore;
- f. Violazione delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali;
- g. Rivelazione o diffusione di informazioni relative a violazioni che possano ledere la reputazione delle persone coinvolte.

Perché l'esclusione della responsabilità operi nei casi di diffusione di informazioni devono sussistere entrambe le seguenti condizioni:

1. fondati motivi, al momento della rilevazione o diffusione delle informazioni, per ritenere che tale rivelazione o diffusione è necessaria per svelare la violazione;
2. l'effettuazione della segnalazione, della divulgazione pubblica o della denuncia nel rispetto delle condizioni previste dal D.lgs. n. 24/2023 per poter beneficiare delle relative tutele.

Salvo che il fatto costituisca reato, è esclusa la responsabilità, anche civile o amministrativa, per l'acquisizione o l'accesso alle informazioni sulle violazioni, nonché per gli atti, i comportamenti o le omissioni collegati alla segnalazione, alla denuncia o alla divulgazione pubblica, qualora strettamente necessari a rivelare la violazione.

Resta comunque ferma la responsabilità penale e disciplinare del segnalante nei casi di segnalazioni calunniose o diffamatorie, ai sensi del codice penale e dell'art. 2043 del codice civile.

Costituiscono, altresì, fonte di responsabilità disciplinare e amministrativa eventuali abusi dell'istituto, quali segnalazioni manifestamente opportunistiche o effettuate al solo scopo di danneggiare il soggetto segnalato o altri, nonché qualsiasi altra ipotesi di utilizzo improprio o strumentale della procedura di segnalazione.

Art. 12 Formazione e sensibilizzazione

Il RCPT promuove iniziative di sensibilizzazione sulle finalità e sull'utilizzo del presente regolamento, che sarà pubblicata nell'apposita area intranet e sulla home page del sito istituzionale dell'INMI. Inoltre, in occasione dell'assunzione di nuovo personale, sarà attivato un percorso formativo dedicato alle tematiche dell'anticorruzione e della trasparenza, al fine di favorire la consapevolezza e l'osservanza dei principi e degli obblighi previsti dalla normativa vigente.

Art. 13 Trattamento dei dati personali

L'INMI è il titolare del trattamento dei dati per le segnalazioni effettuate tramite il canale interno; il fornitore della piattaforma online dedicata alle segnalazioni è nominato dal titolare quale Responsabile esterno del trattamento dei dati ai sensi dell'art. 28 del GDPR 679/2016. Il trattamento dei dati nell'ambito della gestione delle segnalazioni da parte dell'RPCT, appositamente autorizzato dal titolare, avviene in conformità alla normativa in tema di tutela dei dati personali. La tutela dei dati personali viene assicurata non solo alla persona segnalante o denunciante, ma anche agli altri soggetti cui si applica la tutela della riservatezza, quali il facilitatore, la persona coinvolta e la persona menzionata nella segnalazione in quanto interessati dal trattamento dei dati.

L'Istituto conserva i dati per il tempo necessario al trattamento della specifica segnalazione. Inoltre, non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione, effettua, tramite il proprio DPO, la valutazione d'impatto sulla protezione dei dati nonché l'aggiornamento del registro delle attività dei trattamenti, garantisce il divieto di tracciamento dei canali di segnalazione e il tracciamento dell'attività del personale autorizzato nel rispetto delle garanzie a tutela del segnalante.

Le persone coinvolte o le persone menzionate nella segnalazione, con riferimento ai dati personali delle stesse trattati nell'ambito della segnalazione, non possono esercitare – per il tempo e nei limiti in cui ciò costituisca una misura necessaria e proporzionata - i diritti che normalmente il Regolamento (UE) n. 2016/679 riconosce agli interessati (diritto di accesso ai dati personali, diritto di rettifica, diritto alla cancellazione o c.d. diritto all'oblio, diritto alla limitazione del trattamento, diritto alla portabilità dei dati personali e quello di opposizione al trattamento). Dall'esercizio di tali diritti, difatti, potrebbe derivare un pregiudizio effettivo e concreto alla tutela della riservatezza dell'identità della persona segnalante. In tali casi, dunque, al soggetto segnalato o alla persona menzionata nella segnalazione è preclusa anche la possibilità di rivolgersi al titolare del trattamento e, in assenza di risposta da parte di quest'ultimo, di proporre reclamo al Garante della protezione dei dati personali.

Art. 14 Conservazione della documentazione

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 D.lgs. 24/2023 e del principio di cui agli articoli 5, paragrafo 1, lettera e), del regolamento UE 2016/679 e 3, comma 1, lettera e), del decreto legislativo n. 51 del 2018.

Se per la segnalazione si utilizza una linea telefonica, la segnalazione, previo consenso della persona segnalante, è documentata a cura del personale addetto mediante trascrizione integrale, in modo tale che la persona segnalante possa verificare, rettificare o 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 verbale. Anche in tal caso, la persona segnalante può verificare, rettificare e confermare il verbale dell'incontro mediante la propria sottoscrizione.

Art. 15 Documentazione correlata

- Delibera n. 64/2025 “ADOZIONE DEL PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO) 2025-2027”;
- Mod. 145 Segnalazione di Condotte Illecite.

Art. 16 Normativa di riferimento

- art. 54-*bis* D. Lgs. n. 165/2001 “Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”;
- Legge n. 179/2017 “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”
- Legge n. 190/2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione”;
- Direttiva (UE) n. 2019/1937 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione;
- D. Lgs. n. 24/2023 “Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937”;
- Delibera ANAC n. 311/2023, “Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”.