

---

# AUDIZIONE DEL 12 GENNAIO 2023

---

Documentazione di accompagnamento

Valentina Lostorto

Docente a tempo indeterminato e Coordinatrice Dipartimento  
«Regole e funzionamento delle Pubbliche Amministrazioni»



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

## PREMESSA

La SNA (Scuola Nazionale dell'Amministrazione) è oggi il principale soggetto deputato alla formazione pubblica statale dei dipendenti civili dello Stato, come stabilito dall'art. 21 D.L. n. 90/2014 convertito in L. n. 114/2014, con cui sono state soppresse le scuole dei Ministeri dell'Interno, Difesa, Affari esteri ed Economia e Finanze e le relative funzioni trasferite alla SNA.

In tale qualità, la SNA partecipa dal 2018 al gruppo di lavoro intergovernativo sulla Prevenzione della Corruzione in ambito UNODC (Ufficio delle Nazioni Unite sulla Droga e il Crimine) e fa parte del tavolo interistituzionale di coordinamento per le attività anticorruzione internazionali, attivo presso la DGMO (MAECI, Direzione Generale per la mondializzazione e le questioni globali). Dal 2021, la SNA partecipa anche alle iniziative di Open Government Partnership. Nel corso del 2022, la Scuola ha inoltre partecipato al processo di co-creazione del Quinto Piano Nazionale d'Azione per il Governo Aperto (5NAP), ora in fase di attuazione.

In questo contesto, la SNA ha assunto la responsabilità di due impegni precisi. Il primo riguardante la realizzazione di una Comunità di pratica per i Responsabili della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), interistituzionale e aperta ai contributi della società civile; il secondo relativo alla realizzazione di percorsi di formazione diretti ad aumentare le conoscenze e rafforzare le competenze dei RPCT che gestiscono le segnalazioni, promuovendo lo sviluppo di modelli formativi innovativi, sia per quanto riguarda la gestione delle segnalazioni di illeciti, sia per aumentare la consapevolezza sul tema del whistleblowing tra i dipendenti pubblici.

Le osservazioni che seguono sono il frutto dell'esperienza sul campo della Scuola nell'ambito di tali impegni e si ringrazia per l'opportunità che ci è stata data di poter partecipare all'iter di definizione del decreto legislativo di recepimento della Direttiva UE 2019/1937, 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", e che d'ora in poi, per semplificare e per mere ragioni di spazio, indicheremo come "whistleblowing".

Ad oggi è innegabile che, per vari motivi (resistenze culturali, poca conoscenza, timore di un uso distorto), l'istituto del *whistleblowing* sia ancora visto con una certa diffidenza, sia all'interno delle amministrazioni, sia nell'opinione pubblica. Per questo, il recepimento della Direttiva UE 2019/1937 rappresenta un'occasione imperdibile, non solo per allineare l'Italia agli standard di protezione assicurati a livello europeo, ma anche per una riflessione sulle principali cause di diffidenza verso l'istituto e le sfide da affrontare per migliorarlo e favorirne la diffusione e l'efficacia.

Ad avviso di chi scrive, tre sono le principali aree di intervento:

1. Formazione
2. Valorizzazione e conseguente rafforzamento del ruolo di coloro che, a vario titolo, si occupano della gestione delle segnalazioni
3. Integrazione delle tutele del segnalante e sostegno sia nel contesto interno che esterno

## FORMAZIONE

La formazione in materia di prevenzione della corruzione è una misura obbligatoria che ogni amministrazione deve attuare in ottemperanza a precisi obblighi di legge e costituisce, pertanto, una precisa misura di prevenzione della corruzione, indispensabile per aumentare la consapevolezza dei dipendenti pubblici, che devono essere in grado di riconoscere e gestire correttamente eventuali dilemmi etici, per evitare episodi di corruzione o *maladministration* e per sviluppare le conoscenze e le competenze necessarie a svolgere in modo efficace ed efficiente le funzioni che presentano un rischio di corruzione.

La SNA adempie a questa funzione offrendo alle Pubbliche Amministrazioni (PA) una serie di corsi in materia di prevenzione della corruzione, con l'obiettivo di cercare di trasferire ai discenti, più che norme e procedure, la "filosofia" alla base di tutto l'impianto preventivo, anche attraverso simulazioni e casi di studio per far immedesimare i discenti in situazioni critiche potenzialmente presenti in ogni amministrazione, censurando i comportamenti scorretti, inopportuni e illeciti, ed enfatizzando quelli corretti. Ciò si rende necessario soprattutto alla luce del processo di responsabilizzazione delle singole amministrazioni, avviato dalla legge 190/2012, per cui le PA non sono chiamate solo ad adempiere in modo formalistico e burocratico agli obblighi di legge, ma a diventare soggetti attivi nella gestione del rischio corruttivo. Il superamento della vecchia logica adempimentale è quindi fondamentale per una reale strategia di prevenzione della corruzione, che vede la PA come agente del cambiamento e, quindi, parte della soluzione e non più, come in passato, del problema. Questo vuol dire, in pratica, che tutti i dipendenti di una PA sono chiamati a partecipare alla gestione del rischio, sia collaborando con il RPCT, sia segnalando eventuali fatti illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito dello svolgimento della propria attività lavorativa.

Di qui la necessità di aumentare la consapevolezza dell'istituto del *whistleblowing* tra i dipendenti pubblici, promuovendo modelli innovativi di formazione, ma anche fornendo un concreto supporto alla gestione del dilemma etico.

In particolare, partendo da un punto di vista esperienziale (rilevato dalle domande poste negli ultimi anni nei diversi corsi di prevenzione e contrasto alla corruzione erogati alla SNA), si è osservato che nei corsi generali circa la metà dei partecipanti sente per la prima volta il termine *whistleblower* durante il corso, l'altra metà conosce l'istituto ma non nei dettagli; di questa metà, la maggior parte lo considera negativamente come uno strumento che favorisce la delazione. Pochissimi ne colgono le potenzialità anche sul versante organizzativo, ben potendo la segnalazione di *maladministration* sfociare nell'introduzione di misure gestionali e operative in grado di evitare le distorsioni oggetto della segnalazione.

Alla luce di queste osservazioni, e considerando quanto siano necessarie la formazione e le azioni di sensibilizzazione per aumentare la consapevolezza sul tema del *whistleblowing*, la SNA ha quindi avviato la ricerca *Formare per trasformare - Amministrazione aperta e modelli formativi innovativi per una più efficace attuazione dell'istituto del whistleblowing*, promossa nell'ambito delle attività di ricerca 2022-2023 della Scuola e in attuazione del Quinto Piano d'Azione, in particolare l'impegno 2.02 "reti a supporto del whistleblower".

L'esperienza maturata dalla SNA nell'ambito della formazione sul tema della prevenzione della corruzione e il numero elevato di partecipanti ai corsi (quasi 17.000 nel quadriennio 2017-2020 e oltre 6.000 nel 2021, suddivisi tra le tipologie di formazione erogata: formazione generalista, per risk manager, per risk owner), rappresentano, infatti, un importante patrimonio da cui partire per una raccolta di dati sia

sull'uso e la percezione dell'istituto del whistleblowing, sia sulla conoscenza di buone pratiche a tutela della trasparenza e dell'integrità.

In estrema sintesi, attraverso la somministrazione di un questionario prima e subito dopo la partecipazione ai corsi erogati nell'ultimo triennio dalla SNA in materia di prevenzione della corruzione, l'obiettivo finale della ricerca non è solo la pubblicazione dei risultati, ma soprattutto una valutazione il più possibile oggettiva dell'impatto della formazione sulla percezione del whistleblowing per il settore pubblico; analizzando le evidenze estrapolate grazie alla somministrazione dei questionari e i fabbisogni formativi rilevati, si potrà procedere ad una valutazione complessiva dell'efficacia della formazione, al fine di considerare un'eventuale riformulazione dell'offerta didattica, diretta a promuovere modelli formativi innovativi sul tema del whistleblowing.

## **VALORIZZAZIONE E CONSEGUENTE RAFFORZAMENTO DEL RUOLO DI COLORO CHE, A VARIO TITOLO, SI OCCUPANO DELLA GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI**

Sempre in base al dato esperienziale rilevato dai docenti SNA nei corsi dedicati al *risk management* in ambito anticorruzione, risulta necessario rafforzare ruolo, competenze e struttura a supporto dei soggetti che gestiscono le segnalazioni.

Spesso, infatti, il ruolo di RPCT è svolto in modo non esclusivo dal dirigente incaricato (anche in amministrazioni dove la sovrapposizione dei ruoli e di più incarichi potrebbe non essere giustificata dall'entità della struttura amministrativa) e viene lamentata una struttura a supporto sottodimensionata rispetto alle effettive esigenze, oltre a una generale sensazione di isolamento e di mancanza di collaborazione.

In quest'ottica, la SNA ha promosso e avviato la Comunità di pratica dei RPCT, in attuazione degli impegni previsti dal Quinto Piano d'azione per il governo aperto di OGP Italia, oltre che dal PNRR, all'interno della quale sono già in atto percorsi formativi volti ad aumentare le conoscenze e rafforzare le competenze dei RPCT che gestiscono le segnalazioni.

La Comunità di pratica per Responsabili della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza è attiva da luglio 2022 e si pone i seguenti obiettivi:

- Realizzare scambi di esperienze e percorsi formativi volti ad aumentare le conoscenze e rafforzare le competenze dei RPCT.
- Promuovere modelli innovativi di formazione per la gestione delle segnalazioni (*whistleblowing*) e per aumentare la consapevolezza dell'istituto tra i dipendenti pubblici.
- Realizzare buone pratiche da esportare al di fuori della Comunità di pratica.
- Promuovere e sperimentare la partecipazione degli stakeholders all'elaborazione delle strategie di prevenzione della corruzione, anche al fine di proporre prototipi di PIAO partecipati, con particolare riferimento alle PA che attuano il PNRR, anche in base alle indicazioni del PNA.
- Contribuire all'elaborazione di un modello di valutazione e gestione del rischio di interferenza dei gruppi di interessi nella fase di attuazione del PNRR.
- Contribuire a mappare e prevenire i rischi di riciclaggio e, più in generale, di esposizione ad attività criminose, in relazione ai doveri previsti per le pubbliche amministrazioni nell'ambito della normativa antiriciclaggio (art. 10, d.lgs. 231/2007).
- Promuovere modelli di formazione finalizzati ad aumentare consapevolezza sul tema della corruzione internazionale.

Da luglio 2022 a oggi all'interno della Comunità di pratica è stato offerto ai partecipanti un percorso formativo interamente dedicato al whistleblowing, affrontando non solo gli aspetti tecnico-giuridici, ma

anche la dimensione umana dell'istituto, partendo dalla considerazione che il whistleblowing sia di fatto una misura *umana* di prevenzione della corruzione, che interviene nel momento in cui sono fallite le misure organizzative. Di conseguenza è essenziale porre al centro della disciplina il *whistleblower* come persona che, avendo anteposto al suo benessere personale l'interesse pubblico, merita rispetto oltre che tutela. Nel corso dei mesi sono intervenuti esperti, accademici, rappresentanti della società civile, RPCT, e anche whistleblower che hanno portato la loro testimonianza<sup>1</sup>.

Attualmente sono partiti in parallelo anche dei laboratori diretti all'individuazione, realizzazione e modellizzazione di buone pratiche in tema di whistleblowing, da esportare poi all'esterno della Comunità di pratica.

Alla luce di questo forte dialogo con le amministrazioni partecipanti alla Comunità di pratica, è emersa la necessità di potenziare e valorizzare il ruolo del RPCT, e il recepimento della direttiva EU potrebbe essere un'occasione per raggiungere quest'obiettivo, invitando le Amministrazioni, nel rispetto della loro autonomia organizzativa, a prevedere ove possibile incarichi specifici e struttura a supporto, viste le criticità riscontrate in termini di mancanza di tempo, risorse e collaborazione da parte degli altri dirigenti. La tutela del whistleblower, infatti, rischia di non essere efficace se chi è chiamato a gestire le segnalazioni (il RPCT) è in realtà un dirigente che ha anche molte altre responsabilità e solo in pochi casi può svolgere in modo esclusivo il ruolo di RPCT. Per questo motivo si auspica di dare piena attuazione all'art. 1(7) L. 190/2012: *“L'organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività”*

## **INTEGRAZIONE DELLE TUTELE DEL SEGNALANTE E SOSTEGNO SIA NEL CONTESTO INTERNO CHE INTERNO**

La difficoltà applicativa dell'istituto è stata riscontrata anche nell'ambito delle iniziative di Open Government Partnership, cui la SNA partecipa dal 2021. In particolare, il Quinto Piano d'Azione Nazionale per il Governo Aperto (che la SNA ha contribuito a co-creare) prevede espressamente la necessità di realizzare delle reti a sostegno del *whistleblower*, anche in considerazione degli investimenti e degli interventi previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Come si è visto, ancora oggi, a dieci anni dall'introduzione dell'istituto nell'ordinamento italiano, il *whistleblower* viene troppo spesso considerato un delatore e un traditore, senza minimamente considerare l'aspetto umano ed etico della persona, che al contrario sacrifica il proprio interesse personale (alla tranquillità, al benessere individuale) a favore dell'interesse pubblico, segnalando fatti che secondo le proprie conoscenze ritiene che molto probabilmente si siano verificati. Non è quindi un atto contro qualcuno, ma a favore dell'amministrazione: facendo emergere episodi di *mala gestio* o semplicemente falle nel sistema, consente di migliorare, infatti, l'efficacia, il buon andamento e l'imparzialità di un'amministrazione.

La Direttiva prevede non solo l'introduzione di un centro di assistenza pre-segnalazione, per aiutare i potenziali segnalanti a procedere correttamente (e a non sbagliare ad esempio canali o procedure), ma anche assistenza finanziaria e sostegno psicologico ai *whistleblower*.

In questo contesto è molto importante il ruolo della società civile, che già oggi, in maniera spontanea e purtroppo non ancora istituzionalizzata, assolve una fondamentale funzione di accompagnamento e supporto al segnalante per tutto il percorso della segnalazione.

Va, infatti, considerato che la segnalazione non è un semplice atto, ma un processo lungo e a volte doloroso, che riguarda non solo il segnalante, ma anche la sua famiglia e chiunque gli resti accanto. Il *whistleblowing* non dovrebbe essere considerato un fatto individuale, bensì un fenomeno collettivo, dato che all'azione del *whistleblower* corrisponde un vantaggio per tutta la collettività, qualora vengano effettivamente scoperti episodi di corruzione o *maladministration*. E per questo motivo, considerando la funzione sociale del *whistleblower*, il suo impatto sulla comunità e l'obiettivo finale di perseguimento dell'interesse pubblico, è fondamentale che la collettività mostri sostegno e solidarietà a chi si fa carico di queste istanze, appunto, collettive.

## OSSERVAZIONI

Lo schema di decreto assegna all'istituto la giusta autonomia e rilevanza. La collocazione dell'originaria disciplina di base in un articolo del D.Lgs n.165/2001 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), art.54 bis, comportava, infatti, uno squilibrio di tutele rispetto al settore privato, solo in parte corretto dal successivo intervento di cui alla L. n. 179/2017.

Inoltre, in linea generale, lo schema di decreto rappresenta un sostanziale allineamento con i livelli di protezione europei ed internazionali, ampliando l'ambito di applicazione soggettivo e fornendo maggiori garanzie per il segnalante in merito alla tutela da misure ritorsive e discriminatorie. Molto importante è anche la previsione del rafforzamento del ruolo dell'ANAC, quale autorità amministrativa indipendente unica e chiaramente identificata a trattare le segnalazioni per il canale esterno, come richiesto espressamente dalla Direttiva.

Di seguito alcune sintetiche osservazioni su articoli specifici.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937	Osservazioni
<p><b>ART. 1 (Ambito di applicazione oggettivo)</b></p> <p>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.</p>	<p>Allo scopo di ampliare l'ambito di applicazione in ottica migliorativa, sarebbe auspicabile inserire anche <i>violazioni potenziali</i>.</p>

<b>Schema di decreto legislativo recante attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937</b>	<b>Osservazioni</b>
<p><b>ART. 2 (Definizioni)</b>            «facilitatore»: una persona fisica che assiste una persona segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata.</p>	<p>Non sembra di immediata evidenza il significato di facilitatore, e cioè se corrisponda ad un collega che spontaneamente offre sostegno al segnalante, oppure a qualcuno il cui sostegno è in qualche modo istituzionalizzato all'interno dell'ente.            Se per facilitatore si dovessero intendere anche altri soggetti (ad es. le OSC), servirebbe un coordinamento con l'art. 18.            Si segnala, inoltre, che la Direttiva (considerando 76 e art. 22) fa riferimento anche alle “persone menzionate nella segnalazione” che devono essere soggette a tutela alla stregua del segnalante e del segnalato.</p>
<p><b>ART. 4 (Canali di segnalazione interna)</b>            6. La segnalazione interna presentata ad un soggetto diverso da quello indicato nei commi 2 e 4 è trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento, al soggetto competente, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante.</p>	<p>La norma pone il problema della segnalazione al superiore gerarchico o ad altro soggetto della struttura al di fuori del canale (unico) interno dell'RPCT. Qui va segnalato un disallineamento con il Codice di comportamento (che anche nella nuova bozza non rimedia alla previsione dell'art.8). Si ravvisa, inoltre, il rischio di un “vuoto” di tutela nel lasso di tempo per la trasmissione al soggetto competente.</p>
<p><b>ART. 5 (Gestione del canale di segnalazione interna)</b></p> <p>e) mettono 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. 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.</p>	<p>Potrebbe essere utile sottolineare l'importanza della formazione e delle azioni di sensibilizzazione, specificando che i soggetti del settore pubblico e privato si impegnano a formare i dipendenti sulle procedure per la segnalazione e ad aumentare la consapevolezza sul tema.</p>

<b>Schema di decreto legislativo recante attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937</b>	<b>Osservazioni</b>
<p><b>ART. 6 (Condizioni per l'effettuazione della segnalazione esterna)</b>            La persona segnalante può effettuare una segnalazione esterna se, al momento della sua presentazione, ricorre una delle seguenti condizioni:</p> <p>a) non è prevista, nell'ambito del suo contesto lavorativo, l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interna ovvero questo, anche se obbligatorio, non è attivo o, anche se attivato, non è conforme a quanto previsto nell'articolo 4;</p> <p>b) la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna ai sensi dell'articolo 4 e la stessa non ha avuto seguito o si è conclusa con un provvedimento finale negativo;</p> <p>c) la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;</p> <p>d) la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.</p>	<p>Forse l'articolo comporta un'eccessiva burocratizzazione per effettuare la segnalazione esterna, mentre la direttiva si limita a prevedere di incentivare la segnalazione interna.</p>
<p><b>ART. 7(3). (Canali di segnalazione esterna)</b>            “La segnalazione esterna presentata ad un soggetto diverso dall'ANAC, entro sette giorni dalla data del suo ricevimento, all'autorità competente, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante.”</p>	<p>Refuso (manca il testo “dovrà essere inoltrata”?)</p>
<p><b>ART. 16(4) (Condizioni per la protezione della persona segnalante)</b>            4. La disposizione di cui al presente articolo si applica anche nei casi di segnalazione o divulgazione pubblica anonima, se la persona segnalante è stato successivamente identificata e ha subito ritorsioni, nonché nei casi di segnalazione presentata alle istituzioni, agli organi e agli organismi competenti dell'Unione europea, in conformità alle condizioni di cui all'articolo 6.</p>	<p>È vero che la Direttiva lascia agli Stati membri la facoltà di ammettere o non ammettere la segnalazione anonima, limitandosi ad imporre una estensione della tutela del segnalante anonimo la cui identità venga in seguito scoperta (come previsto dal comma 4 dell'articolo in commento), tuttavia, sarebbe importante prevedere anche forme di trattamento di tali segnalazioni, in modo da “avvicinare” il segnalante anonimo e magari, attraverso forme di riscontro e <i>follow up</i>, far venire allo scoperto l'anonimo, con conseguente applicazione di tutte le tutele previste.</p>



<b>Schema di decreto legislativo recante attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937</b>	<b>Osservazioni</b>
<p><b>ART. 18 (Misure di sostegno)</b></p> <p>1. È istituito presso l'ANAC l'elenco degli enti del terzo settore che forniscono alle persone segnalante misure di sostegno. L'elenco contiene gli enti del Terzo settore che esercitano, secondo le previsioni dei rispettivi statuti, le attività di cui all'articolo 5, comma 1, lettere v) e w), del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 e che hanno stipulato convenzioni con ANAC. L'elenco è pubblicato dall'ANAC sul proprio sito.</p> <p>2. Le misure di sostegno fornite dagli enti di cui al comma 1 consistono in informazioni, assistenza e consulenze a titolo gratuito sulle modalità di segnalazione e sulla protezione dalle ritorsioni offerta dalle disposizioni normative nazionali e da quelle dell'Unione europea, sui diritti della persona coinvolta, nonché sulle modalità e condizioni di accesso al patrocinio a spese dello Stato.</p> <p>3. L'autorità giudiziaria ovvero l'autorità amministrativa cui la persona segnalante si è rivolta al fine di ottenere protezione dalle ritorsioni può richiedere all'ANAC informazioni e documenti in ordine alle segnalazioni eventualmente presentate. Nei procedimenti dinanzi all'autorità giudiziaria, si osservano le forme di cui agli articoli 210 e seguenti del codice di procedura civile nonché di cui all'articolo 63, comma 2, del codice del processo amministrativo.</p>	<p>Si suggerisce un chiarimento del ruolo delle OSC, per istituzionalizzare (ed eventualmente retribuire?) la loro attività (ad esempio inserendo un link sul sito di ANAC e delle singole amministrazioni che rinvia direttamente alle OSC per attività di accompagnamento e supporto). La direttiva prevede espressamente misure di assistenza finanziaria e sostegno anche psicologico per i segnalanti (cfr. art. 20(2)).</p> <p>A rafforzamento delle misure di sostegno, sarebbe, inoltre, auspicabile una espressa trasposizione di quanto previsto dall'art. 20(3) della direttiva: <i>“Le misure di sostegno di cui al presente articolo possono essere fornite, a seconda dei casi, da un centro d'informazione o da un'autorità amministrativa indipendente unica e chiaramente identificata”</i>.</p> <p>Potrebbe, altresì, rivelarsi utile prevedere la possibilità per il whistleblower di ottenere un trasferimento (come previsto in altri ordinamenti) se diventa impossibile continuare a lavorare nello stesso ambiente</p> <p>La legge non parla di premialità. Giusto non recepire il modello statunitense per tutte le conseguenze negative che ne possono derivare. Si potrebbe, peraltro, prevedere espressamente la possibilità (altrimenti assai limitata nel settore pubblico) per gli enti e datori di lavoro di attribuire un riconoscimento simbolico (nota di merito, encomio, eventualmente giorni di ferie).</p>
<p><b>ART. 21 (Sanzioni)</b></p> <p>1. Fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie: a) da 5.000 a 30.000 euro quando accerta che sono state commesse ritorsioni o quando accerta che la segnalazione è stata ostacolata o che si è tentato di ostacolarla o che è stato violato l'obbligo di riservatezza di cui all'articolo 12; b) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che non sono stati istituiti canali di segnalazione,</p>	<p>La sanzione in misura edittale uguale per tutti, con un margine di manovra comunque limitato potrebbe essere poco dissuasiva per le grandi vicende corruttive. Forse sarebbe auspicabile inserire una proporzionalità della sanzione che tenga conto anche del valore complessivo della vicenda. Una sanzione di 30.000 euro per un fatto ritorsivo per una multinazionale o una grossa società pubblica per mega tangenti è senz'altro poco incisiva.</p>

<p>che non sono state adottate procedure per l'effettuazione e la gestione delle segnalazioni ovvero che l'adozione di tali procedure non è conforme a quelle di cui agli articoli 4 e 5, nonché quando accerta che non è stata svolta l'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute. 2. I soggetti del settore privato di cui all'articolo 1, comma 1, lettera q) numero 3) prevedono nel sistema disciplinare adottato ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettera e) del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 sanzioni nei confronti di coloro che accertano essere responsabili degli illeciti di cui al comma 1.</p>	<p>Inoltre, non è prevista alcuna pubblicità per la sanzione, cosa che invece potrebbe avere un effetto deterrente</p>
<p><b>ART. 23 (Abrogazioni di norme)</b> 1. Sono abrogate, in particolare, le seguenti disposizioni: a) l'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165; b) l'articolo 6, commi 2-ter e 2-quater, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231; c) l'articolo 3 della legge 30 novembre 2017, n. 179.</p>	<p>Potrebbe essere l'occasione per sanare il disallineamento dell'art. 8 del Codice di Comportamento (attuale - DPR n. 62/2013, ma anche la bozza di revisione), che continua a prevedere il superiore gerarchico come possibile destinatario della segnalazione, abrogandolo.</p>

<sup>i</sup> Di seguito il percorso formativo sul whistleblowing offerto ai partecipanti della CdP

**Calendario attività CdP**  
**Percorso di approfondimento sul whistleblowing**

**Il dilemma di segnalare**

1. 15 luglio 2022: L'etica del whistleblower: dibattito in occasione del docufilm "**La Bufera**", di Marco Ferrari con Federico Anghelè (The Good Lobby), Anna Corrado (Magistrato amministrativo TAR Napoli), modera Valentina M. Donini (SNA).  
<https://bit.ly/3FtTbCm>
2. 15 settembre 2022: Testimonianze ed esperienze. Andrea Franzoso e Maria Giuseppina Pacilli (università di Perugia).  
<https://bit.ly/3UcPi93>
3. 26 settembre: Analisi della giurisprudenza italiana con particolare attenzione al tema delle ritorsioni. Laura Valli (ANAC), Anna Corrado (Tar Napoli), modera Valentina Lostorto (SNA).  
<https://bit.ly/3TRP9rG>
4. 3 ottobre 2022: Il whistleblowing come istituto giuridico e come esperienza individuale. Proposte su come integrare l'articolo 8 del Codice di comportamento di amministrazione: Andrea Ferrarini (Spazio etico), modera Valentina M. Donini (SNA).  
<https://bit.ly/3Wq3pK2>

5. 10 ottobre 2022: Il whistleblowing nella prospettiva dei diritti umani. Focus sul whistleblower, la persona, non sul whistleblowing, l'istituto: Leonardo Ferrante (Libera), Giorgio Frascini (Transparency), modera Valentina M. Donini (SNA).  
<https://bit.ly/3sDdlCh>
6. 4 novembre: Esperienze internazionali, limiti e problemi della premialità. Nicoletta Parisi (Libenter), Priscilla Robledo (The Good Lobby), modera Valentina M. Donini (SNA).  
<https://sna.gov.it/nc/tutte-le-news/dettaglio-news/article/il-whistleblowing-oltre-i-confini-nazionali-unanalisi-di-diritto-comparato/>
7. 17 novembre: La violazione del segreto d'ufficio, whistleblowing e leaking. Alberto Vannucci (Università di Pisa), Nicolò Amore (Università di Pisa), modera Valentina M. Donini (SNA).  
<https://sna.gov.it/nc/tutte-le-news/dettaglio-news/article/proseguono-gli-incontri-della-comunita-per-rpct-con-un-approfondimento-sul-rapporto-tra-whistleblow/>
8. 7 dicembre: Whistleblowing e risk management. Agnese Morelli (Presidente Associazione italiana per l'Integrità del sistema salute), Federico Ceschel (Docente SNA), modera Valentina M. Donini (SNA).
9. 12 dicembre: primo incontro laboratorio diretto alla creazione, stesura e modellizzazione di una buona pratica in tema di whistleblowing (Giorgio Frascini, Transparency, Leonardo Ferrante, Libera)

**Gestire la segnalazione** (attività previste per gennaio-febbraio)

- 26 gennaio, - 16 febbraio -2 marzo - 23 marzo: riscrivere l'art. 8 del Codice di comportamento: obblighi di segnalazione e divieto di ritorsioni (Andrea Ferrarini).
- 1° febbraio: Comunicare con il whistleblower, i canali di segnalazione. Giulia Cossu (ANAC), Giovanni Pellerano (Globaleaks).
- Whistleblowing e privacy.
- La segnalazione di operazioni sospette in materia di antiriciclaggio e segnalazione di condotte illecite: modelli a confronto.
- Il whistleblowing nella fase di attuazione del PNRR: integrare pubblico e privato.
- Come promuovere e sensibilizzare sul tema del whistleblowing. Testimonianze.

Prof.ssa Valentina Lostorto



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
Scuola Nazionale dell'Amministrazione