

3 settembre 2020

# ANAC - gestione delle segnalazioni e sistema sanzionatorio

**Milano, 3 settembre 2020** - Sulla Gazzetta ufficiale n. 205 del 18 agosto 2020 è stata pubblicata la delibera ANAC 1 luglio 2020, n. 690 recante *“Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l’esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro di cui all’articolo 54 -bis del decreto legislativo n. 165/2001”* che è entrato in vigore il 2 settembre 2020 e si applicherà ai procedimenti sanzionatori avviati successivamente alla sua entrata in vigore.

Per dare un poco di contesto a tale delibera vale la pena di ripercorrere brevemente l’iter legislativo della normativa sul whistleblowing, informata all’idea che sul luogo di lavoro sia importante creare un clima aperto, sicuro e trasparente, in cui i lavoratori possano segnalare eventuali problematiche senza essere visti con sospetto e senza subire ritorsioni:

- In Italia la prima disciplina sul whistleblowing, è stata introdotta nel **settore pubblico** con la **legge 190/2012** (c.d. legge “Severino”), che ha inserito l’art. 54-bis nel corpo del Testo unico del pubblico impiego (d.lgs. 165/2001, “TU”), prevedendo un regime di speciale tutela del dipendente pubblico che segnala all’Autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti o ancora all’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, “al fine di incentivare i medesimi dipendenti a denunciare gli illeciti rilevanti partecipando all’emersione dei fenomeni di corruzione e di mala gestio”. La disciplina è stata poi integrata dal **decreto legge 90/2014**, convertito nella **legge 114/2014**, che ha modificato l’art. 54-bis, introducendo l’ANAC quale

soggetto destinatario delle segnalazioni e stabilendo che l'Autorità possa ricevere notizie e denunce di illeciti, anche nelle forme previste dall'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001. Da allora, l'ANAC è chiamata a gestire non solo le segnalazioni provenienti dal suo interno, ma anche quelle derivanti da altre amministrazioni pubbliche.

- Quanto al **settore privato** la disciplina del whistleblowing era stata già introdotta non in modo generalizzato ma in alcuni ambiti specifici in attuazione di direttive comunitarie. In particolare, meccanismi di segnalazione interna di eventuali violazioni sono state previste (i) in ambito bancario dal d.lgs 72/2015 che ha recepito la direttiva 2013/36/UE; (ii) in ambito antiriciclaggio dal d.lgs 90/2017 che ha recepito la direttiva 2015/849/UE (Quarta direttiva Antiriciclaggio); (iii) per gli intermediari finanziari e le imprese di assicurazione dal d.lgs 129/2017 in attuazione della direttiva 2016/1034/UE che modifica la direttiva 2014/65/UE (MIFID II).
- Solo con la legge 30 novembre 2017, n. 179 è stata varata una **disciplina per così dire generalizzata del whistleblowing**, contenente specifiche disposizioni sulla tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto pubblico o privato. L'articolato della legge si compone di tre articoli: sul fronte del pubblico l'art. 1 riscrive integralmente l'art. 54-bis del TU; sul fronte privato l'art. 2 prevede specifiche misure a tutela dei whistleblowers introducendo all'art. 6 del d.lgs. 231/2001 tre nuovi commi, relativi alla necessità di integrazione e modifica dei MOG; infine l'art. 3 integra la disciplina dell'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico e industriale.

Tornando al punto di interesse, ai sensi dell'art. 54 bis del TU, all'adozione di misure ritorsive (o comunque discriminatorie) nei confronti del dipendente pubblico che segnali irregolarità o condotte illecite segue "in ogni caso" la comunicazione di queste ultime all'ANAC da parte dell'interessato o delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale sono state poste in essere.

Tale comunicazione ha uno scopo ben preciso, quello di consentire all'ANAC di aprire un'istruttoria. Ai sensi dell'art. 54 *bis* comma 6 TU, qualora venga

accertata nell'ambito di tale istruttoria l'adozione di misure discriminatorie da parte di un'amministrazione pubblica o di un ente privato sottoposto a controllo pubblico (ai sensi dell'art. 2359 c.c.), l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro; qualora, invece, venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi ovvero il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

L'ANAC è, in definitiva, titolare di un autonomo potere sanzionatorio in cui è chiamata a determinare in concreto l'entità della sanzione tenendo conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione; nel Regolamento appena entrato in vigore è disciplinata la procedura che norma l'esercizio di detto potere.

A differenza della versione precedente, dedicata unicamente sul procedimento d'irrogazione delle sanzioni, le nuove disposizioni riguardano altresì la gestione delle segnalazioni di illeciti effettuate dal *whistleblower*, l'accertamento dei comportamenti ritorsivi adottati nei confronti del segnalante e il mancato svolgimento delle attività di verifica delle segnalazioni.

Nel dettaglio, il nuovo Regolamento, costituito da 20 articoli suddivisi in 5 capi è così strutturato:

- Disposizioni generali, tra cui la tutela del segreto d'ufficio e la trasmissione della segnalazione ad altro ufficio o Autorità esterne;
- La gestione delle segnalazioni di illeciti effettuate dal whistleblower;
- Il procedimento sanzionatorio vero e proprio (formale contestazione degli addebiti; diritto di contraddittorio; ruolo attivo del responsabile del procedimento anche nei confronti del segnalante);

- Procedimento sanzionatorio semplificato in caso di mancanza di procedure di ricezione o gestione delle segnalazioni;
- Disposizioni finali sulla pubblicazione del provvedimento e il computo dei termini.

---

#### DISCLAIMER

Il presente comunicato è divulgato a scopo conoscitivo per promuovere il valore dell'informazione giuridica. Non costituisce un parere e non può essere utilizzato come sostitutivo di una consulenza, né per sopperire all'assenza di assistenza legale specifica.