



Ministero della cultura

IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA

CIRCOLARE

Ai Capi Dipartimento

Alli Direttori generali

Ai Dirigenti titolari di uffici dirigenziali
generali e non generali

Ai Direttori degli Istituti e degli Uffici
periferici

E. p. c.

Alli OIV

Alli Capo di Gabinetto

Oggetto: Delibere ANAC n. 478 e n. 479 del 26 novembre 2025 in materia di *whistleblowing* -
Indicazioni operative e adeguamenti organizzativi.

Premessa

A seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, il quadro normativo in materia di *whistleblowing* ha subito una profonda revisione, volta a rafforzare il sistema di protezione dei soggetti che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e delle disposizioni nazionali. Tale decreto rappresenta un importante traguardo in tema di ampliamento delle tutele dei segnalatori di illecito intervenendo su una serie di aspetti chiave della disciplina quali:

- la platea dei soggetti oggetto di tutela, estendendo la protezione prevista dalla normativa a chiunque entri in contatto con l'ente nel contesto lavorativo;
- l'oggetto della segnalazione, precisandone il perimetro e indicando con maggior rigore le violazioni denunciabili;
- l'adozione di un accurato sistema di canali di segnalazione, per garantire una maggiore accessibilità e tutela al segnalante. La normativa stabilisce una precisa gerarchia tra i tre canali previsti, ponendo come pilastro obbligatorio il canale interno.

Ogni ente con più di 50 dipendenti, o operante in settori sensibili, ha il dovere di istituire un percorso di segnalazione sicuro, progettato con rigore per garantire l'assoluta riservatezza dei dati.

Il canale esterno, tramite il quale il segnalante può rivolgersi direttamente all'ANAC, è utilizzabile solo se la piattaforma di segnalazione interna non risulta attiva ovvero non conforme, o nel caso in cui si temono ritorsioni o pericoli imminenti per l'interesse pubblico.



Ministero della cultura

IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA

CIRCOLARE

Infine, la divulgazione pubblica, tramite stampa o *social media*, è ammessa solo in casi estremi di pericolo o quando i canali precedenti non hanno dato riscontro nei termini previsti;

- il rafforzamento delle tutele e il regime sanzionatorio: il d.lgs. 24/2023 definisce con accuratezza la nozione di “*ritorsione*” (licenziamento, demansionamento, mutamento di funzioni, note di demerito) prevedendo l'inversione dell'onere della prova a favore del segnalante (se il segnalante dimostra di aver subito un danno dopo la segnalazione, spetta al datore di lavoro provare che tale misura era motivata da ragioni estranee alla segnalazione stessa). Gli atti ritorsivi sono affetti da nullità, conseguendone l'obbligo di reintegro o risarcimento qualora il datore di lavoro non provi la sussistenza di motivazioni lecite e indipendenti dalla segnalazione;
- l'estensione della tutela ai “*facilitatori*”: la tutela non riguarda soltanto il segnalante ma anche i facilitatori. Si tratta di tutte le persone, parenti e colleghi, che assistono il *whistleblower* nel processo di segnalazione ovvero che hanno un legame affettivo /lavorativo stabile con il segnalante e che potrebbero subire ritorsioni indirette.

In questo scenario, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha recentemente emanato due provvedimenti di cruciale importanza quali la Delibera n. 478/2025, contenente le nuove Linee Guida sui canali interni, e la Delibera n. 479/2025, volta all'aggiornamento della disciplina sui canali esterni.

Tali atti forniscono chiarimenti interpretativi essenziali per armonizzare il quadro regolatorio con la precedente Delibera n. 311/2023 recante “*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*”.

L'intervento dell'Autorità mira a superare le criticità operative emerse nella prima fase di applicazione del d.lgs. n. 24/2023, con l'obiettivo preminente di consolidare l'efficacia del sistema di *whistleblowing* e indirizzare l'operato dei soggetti obbligati.

Si evidenzia che le Linee Guida non sostituiscono né modificano le disposizioni contenute nella richiamata delibera ANAC n. 311/2023.

A seguito dell'analisi dei risultati del monitoraggio sullo stato di attuazione della normativa sul *whistleblowing* condotto da ANAC nel corso del 2023, come già specificato, i due nuovi provvedimenti rafforzano e completano le linee guida del 2023 al fine di uniformare le pratiche operative, assicurare una più ampia coerenza interpretativa/applicativa dei diversi istituti oggetto di disciplina del decreto legislativo n. 24/2023, fornendo una base fondamentale alle Pubbliche Amministrazioni così da rendere maggiormente incisivo l'impianto di tutele del *whistleblower*.

1. Principali novità introdotte

Le nuove linee guida dell'Autorità Nazionale mirano a orientare i soggetti destinatari verso una gestione più idonea del *whistleblowing*.

A tal fine, si sottolineano i seguenti punti chiave:

- il rafforzamento dei canali interni: viene ribadita la centralità del canale interno come strumento di prevenzione. In coerenza a tale principio, il segnalante deve essere adeguatamente informato sull'uso del canale interno come prioritario;
- le modalità di segnalazione:



Ministero della cultura

IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA

CIRCOLARE

1. segnalazioni in forma scritta: preferibilmente tramite piattaforme informatiche criptate che garantiscano la non tracciabilità del segnalante sulla rete dell'Amministrazione.
2. segnalazioni in forma orale: attraverso linee telefoniche, sistemi di messaggistica vocale o, su richiesta, mediante un incontro diretto da svolgersi in tempi ragionevoli.

In caso di incontro diretto, il gestore deve redigere un verbale dettagliato e il segnalante ha il diritto di verificare, rettificare e confermare il verbale mediante la propria sottoscrizione. Si tratta di un elemento essenziale oggetto di disciplina delle Linee guida e pertanto risulta fondamentale implementare questo tipo di canale, ipotizzando pertanto un *iter* analogo allo strumento previsto per le segnalazioni scritte;

- la gestione della riservatezza e gli strumenti tecnici: l'ANAC chiarisce che l'uso della posta elettronica (ordinaria o PEC) non può essere considerato idoneo a garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, a meno che non vengano adottate misure di cifratura *end-to-end*.

Dunque, è fortemente raccomandato l'uso di piattaforme informatiche dedicate;

- il "gestore della segnalazione": deve trattarsi di un soggetto (ufficio o ente esterno) dedicato, e dotato di adeguata autonomia e specifica formazione in materia. Nel caso in cui il gestore sia esterno, l'Amministrazione è tenuta a formalizzarne la nomina quale Responsabile del trattamento dei dati ai sensi dell'art. 28 del GDPR.

In ogni caso, la figura del gestore deve essere connotata da requisiti essenziali.

In primo luogo, è necessario che operi in condizioni di piena autonomia e indipendenza, senza interferenze da parte dell'organo di indirizzo politico-amministrativo, il quale non può intervenire né nelle singole istruttorie né condizionarne lo svolgimento.

A ciò si aggiunge l'esigenza di garantire un adeguato livello di competenza, assicurando che il personale incaricato sia specificamente formato e preparato alla gestione delle segnalazioni e alla disciplina del *whistleblowing*;

- il presidio dei casi di conflitto di interessi, con particolare attenzione alle ipotesi in cui la segnalazione riguardi direttamente il gestore. In tali ipotesi, nonché in tutte le situazioni di potenziale o effettivo conflitto, è opportuno evitare il cumulo di incarichi incompatibili; in particolare, negli enti di maggiori dimensioni, la coincidenza tra il Responsabile della protezione dei dati (RPD) e il gestore della segnalazione è generalmente sconsigliata.

Al fine di garantire imparzialità, continuità e corretto svolgimento dell'istruttoria, è pertanto necessario prevedere adeguati meccanismi sostitutivi, individuando sin da subito un sostituto del gestore non solo per le ipotesi di conflitto di interessi, ma anche in caso di assenza.

In questa prospettiva, appare preferibile l'istituzione di un gruppo di collaboratori del RPCT, organizzato secondo un modello collegiale, in grado di assicurare continuità operativa ed evitare soluzioni di sostituzione meramente temporanee o occasionali;

- il coinvolgimento sindacale: l'istituzione o l'aggiornamento dei canali interni richiede il preventivo coinvolgimento delle rappresentanze sindacali (RSA/RSU), trattandosi di una comunicazione preventiva a carattere meramente informativo. Sebbene il parere dei sindacati non sia vincolante, l'interlocuzione è obbligatoria: la mancanza di questo passaggio rende la procedura non conforme e l'ente passibile di sanzioni;



Ministero della cultura

IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA

CIRCOLARE

- le segnalazioni anonime: le Amministrazioni possono trattare le segnalazioni anonime se adeguatamente circostanziate, secondo quanto previsto dai propri regolamenti interni. Se un segnalante anonimo viene identificato in seguito, gode comunque delle tutele contro le ritorsioni.

2. Adeguamenti organizzativi e sanzioni

In ottemperanza alle recenti Linee Guida ANAC n. 1/2025 (Delibera n. 478 del 26/11/2025), il Ministero ha provveduto ad aggiornare la disciplina dei canali di segnalazione, al fine di garantire il pieno rispetto del d.lgs. n. 24/2023.

Coerentemente con l'obiettivo di promuovere una cultura della legalità e della trasparenza, si ribadisce che il sistema di segnalazione interna è strutturato in modo da assicurare la massima riservatezza dell'identità del segnalante, del soggetto segnalato e del contenuto della segnalazione, mediante l'adozione di misure tecniche e organizzative conformi ai più elevati standard in materia di protezione dei dati personali.

La gestione delle segnalazioni è affidata a un ufficio del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), autonomo e indipendente, adeguatamente formato, che opera con imparzialità e autonomia di giudizio nell'accertamento dei fatti segnalati.

Inoltre, viene garantita un'efficace separazione dei dati, prevedendo un accesso selettivo alle informazioni e la distinta conservazione dei dati identificativi del segnalante rispetto al contenuto della segnalazione.

In materia di *whistleblowing*, strumento fondamentale e imprescindibile nel contrasto alla corruzione e alla *maladministration* nella pubblica amministrazione, la formazione riveste un ruolo centrale.

Per tale motivo, è pertanto necessario prevedere percorsi formativi periodici per il personale incaricato della gestione delle segnalazioni, nonché momenti informativi rivolti a tutto il personale.

Infine, si ricorda che l'ANAC può irrogare sanzioni amministrative pecuniarie da 10.000 a 50.000 euro nei casi di mancata istituzione dei canali di segnalazione, di assenza di procedure conformi o di omessa verifica delle segnalazioni ricevute.

3. Portale Amministrazione Trasparente (PAT)

Si comunica che la sezione del Portale Amministrazione Trasparente dedicata alle "*Segnalazioni di illecito (whistleblower)*" è stata aggiornata in linea con le nuove Delibere 478 e 479 del 2025.

La documentazione e le istruzioni aggiornate sono consultabili al seguente indirizzo: <https://trasparenza.cultura.gov.it/contenuto76 segnalazioni-di-illecito-whistleblower 769.html>

Il Ministero della Cultura ha aggiornato la sezione del Portale Amministrazione Trasparente dedicata alle "*Segnalazioni di illecito*" *per allinearla pienamente al D.lgs. n. 24/2023.

Come già anticipato tale decreto, che ha recepito la Direttiva (UE) 2019/1937, rappresenta un'evoluzione fondamentale rispetto alla Legge 190/2012 entrando in una logica che supera la mera repressione dell'illegalità, ma idonea a creare un ambiente lavorativo protetto dove la segnalazione sia percepita come un atto di senso civico e prevenzione.

In tale contesto, il Ministero ha scelto di aderire al progetto *WhistleblowingPA* (promosso da *Transparency International Italia* e dal *Centro Hermes*), adottando una piattaforma digitale che trasforma l'obbligo normativo in uno strumento di tutela effettiva.



Ministero della cultura

IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA

CIRCOLARE

La piattaforma è stata progettata per essere accessibile e sicura: è possibile inviare una segnalazione tramite qualsiasi dispositivo (PC, *tablet* o *smartphone*), sia dall'interno che dall'esterno della rete dell'ente, garantendo l'anonimato in ogni fase.

Il processo è semplice e guidato: dopo aver compilato un questionario, il sistema rilascia al segnalante un codice univoco di 16 cifre.

È importante conservare con cura questo codice, poiché costituisce l'unica "chiave" per rientrare nella propria segnalazione, monitorarne l'esito e dialogare in modo riservato con il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), destinatario unico e garante della confidenzialità dei dati.

Tutte le istruzioni operative, i dettagli sulle tutele e il link diretto per inoltrare una segnalazione sono disponibili alla pagina dedicata del PAT: [Segnalazioni di illecito - whistleblower \(MiC\)](#).

4. Disposizioni finali

La presente circolare fornisce indirizzi operativi per l'aggiornamento del sistema di prevenzione della corruzione.

Si raccomanda la massima diffusione al personale e a tutti gli *stakeholder* (collaboratori, consulenti, fornitori) per garantire la piena conoscenza delle tutele previste.

Si confida nella puntuale osservanza delle indicazioni fornite.

IL RESPONSABILE DELLA
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E
DELLA TRASPARENZA
Dott.ssa Mariassunta Peci