ODCEC m@ster

ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI MILANO

FONDAZIONE COMMERCIALISTI ODCEC di MILANO

WHISTLEBLOWING: LE NOVITÀ INTRODOTTE DAL LGS. 24/2023 PER IL SETTORE PRIVATO

L'ambito di applicazione del D. Lgs. 24/2023: soggetti pubblici e soggetti privati, l'oggetto delle segnalazioni e le tutele dei segnalanti

Avv. Emanuela Bertolli

6 luglio 2023

Whistleblowing: la normativa di riferimento

- Direttiva UE 2019/1937 («**Direttiva**») in materia di *"Protezione degli individui che segnalano violazioni delle norme comunitarie"*

- D. Lgs. n. 24/2023 («**Decreto**») di recepimento della Direttiva 2019/1937

Il D. Lgs. n. 24 del 10 marzo 2023 di attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937

Il Decreto attuativo della Direttiva (UE) 2019/1937, pubblicato sulla GU n. 63 del 15 marzo 2023, è entrato in vigore il 30 marzo 2023.

Le relative disposizioni avranno effetto a decorrere dal **15 luglio 2023**, salvo che per i soggetti del settore privato che hanno impiegato nell'ultimo anno, una media di lavoratori subordinati non superiore a 249, per i quali l'obbligo di istituzione del canale di segnalazione interna decorre dal **17 dicembre 2023**, e fino ad allora continua ad applicarsi l'art. 6, co. 2*bis,* lettere a) e b) del D. Lgs. 231/2001 nella formulazione vigente alla di entrata in vigore del Decreto

Alle segnalazioni o alle denunce all'autorità giudiziaria o contabile effettuate precedentemente alla data di entrata in vigore del Decreto, nonché a quelle effettuate fino al 14 luglio 2023, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'articolo 54-bis del D. Lgs. 165/2001, all'articolo 6, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, D. Lgs. 231/2001 e all'articolo 3 della L. 179/2017

Il D. Lgs. n. 24 del 10 marzo 2023 di attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937

La Direttiva ha inteso uniformare la tutela del segnalante tra gli Stati membri e armonizzare la disciplina tra i vari settori mediante norme minime comuni atte a garantire una protezione efficace dei segnalanti.

Il Decreto disciplina in un unico provvedimento l'intera normativa relativa ai canali di segnalazione e della tutela del segnalante dei settori pubblico e privato con l'obiettivo di contribuire all'emersione di illeciti e alla prevenzione di rischi per l'amministrazione/ente di appartenenza

Le Linee Guida ANAC

Il Decreto prevede che l'ANAC adotti entro il 30 giugno 2023 Linee Guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni esterne

Il Testo dello schema di Linee Guida è stato posto in consultazione. Rilievi sono stati formulati, tra l'altro, da Confindustria, AOdV231, Assonime

Le Linee Guida *«sono volte anche a fornire indicazioni e principi di cui gli enti pubblici e privati possono tener conto per i propri canali e modelli organizzativi interni»* riguardo ai quali ANAC si è riservata di adottare atti di indirizzo.

Settori cui si applica la normativa: settore pubblico

- amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, e art. 3 del D. Lgs. 165/2001
- autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione
- enti pubblici economici
- società a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 cc, anche se quotate
- società in house, anche se quotate
- organismi di diritto pubblico di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), del D. Lgs. 50/2016
- concessionari di pubblico servizio

Settori cui si applica la normativa: settore privato

I soggetti diversi da quelli che rientrano nella definizione di soggetti del settore pubblico che:

- hanno impiegato, nell'ultimo anno, la media di almeno 50 lavoratori subordinati con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato
- rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione di cui alle parti I.B e II dell'allegato 1 al Decreto (relativi a servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; sicurezza dei trasporti; tutela dell'ambiente), anche se nell'ultimo anno non hanno raggiunto la media di almeno 50 lavoratori subordinati con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato
- rientrano nell'ambito di applicazione del D. Lgs. 231/2001 e hanno adottato il modello di organizzazione, gestione e controllo di cui all'art. 6, anche se nell'ultimo anno non hanno raggiunto la media di 50 lavoratori subordinati con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato

Il whistleblower o segnalante

Segnalante è la persona che segnala **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

Il whistleblower o segnalante

- dipendenti pubblici, i.e., i dipendenti degli enti del settore pubblico
- lavoratori subordinati dei soggetti del settore privato
- lavoratori autonomi che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico o del settore privato
- collaboratori, liberi professionisti e consulenti che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico o del settore privato
- volontari e tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico o del settore privato
- azionisti e persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche di mero fatto, presso soggetti del settore pubblico o del settore privato

Il whistleblower o segnalante

La tutela del segnalante si applica qualora la segnalazione, denuncia, divulgazione avvenga sia in costanza di rapporto che:

- quando il rapporto giuridico non è ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali;
- durante il periodo di prova;
- successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto

Gli altri soggetti cui si applicano le tutele

Fermo quanto previsto nell'articolo 17, commi 2 e 3, le misure di protezione di cui al capo III, si applicano anche:

a) ai facilitatori, ovvero le persone fisiche che assistono un segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata

b) alle persone del medesimo contesto lavorativo del segnalante, denunciante, divulgante e che sono legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;

c) ai colleghi di lavoro del segnalante, denunciante, divulgante che lavorano nel medesimo contesto lavorativo e con il quale hanno un rapporto abituale e corrente;

d) agli enti di proprietà del segnalante, denunciante, divulgante o per i quali lo stesso lavora, nonché agli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo dei predetti soggetti

Oggetto della segnalazione

Oggetto della segnalazione sono le «violazioni», e cioè i comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato e che consistono in:

- ✓ illeciti amministrativi, contabili, civili o penali;
- ✓ condotte illecite rilevanti ai sensi del decreto legislativo 231/2001, o violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti;
- ✓ illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione europea o nazionali relativi ai seguenti settori: appalti pubblici; servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; sicurezza e conformità dei prodotti; sicurezza dei trasporti; tutela dell'ambiente; radioprotezione e sicurezza nucleare; sicurezza degli alimenti e dei mangimi e salute e benessere degli animali; salute pubblica; protezione dei consumatori; tutela della vita privata e protezione dei dati personali e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi;
- ✓ atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;
- ✓ atti od omissioni riguardanti il mercato interno (comprese le violazioni delle norme dell'Unione europea in materia di concorrenza e di aiuti di Stato)
- ✓ atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione

Oggetto della segnalazione

Possono inoltre essere oggetto di segnalazione

- i fondati sospetti, riguardanti violazioni commesse o che, sulla base di elementi concreti, potrebbero essere commesse
- le condotte volte ad occultare le violazioni

Al fine di decidere sul riconoscimento delle tutele previste dal Decreto non rilevano i motivi che hanno indotto il segnalante a effettuare la segnalazione

Oggetto della segnalazione

Le disposizioni del Decreto non si applicano:

a) alle contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate

b) alle segnalazioni di violazioni laddove già disciplinate in via obbligatoria dagli atti dell'Unione europea o nazionali indicati nella parte II dell'allegato al Decreto o che costituiscono attuazione degli atti dell'Unione europea indicati nella parte II dell'allegato alla direttiva (UE) 2019/1937, seppur non indicati nella parte II dell'allegato al Decreto;

c) alle segnalazioni di violazioni in materia di sicurezza nazionale, nonché di appalti relativi ad aspetti di difesa o di sicurezza nazionale, a meno che tali aspetti rientrino nel diritto derivato pertinente dell'Unione europea

Modalità di segnalazione

Le segnalazioni sono effettuate:

- in forma scritta, anche con modalità informatiche

- in forma orale, attraverso linee telefoniche, sistemi di messaggistica vocale o, su richiesta del segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole

Contenuti della segnalazione: Linee Guida ANAC

E' necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata, e in particolare che risultino chiare:

- le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione
- la descrizione del fatto
- le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati

E' utile l'allegazione di documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione e l'indicazione di altri soggetti potenzialmente a conoscenza dei fatti segnalati

Le segnalazioni anonime

Il Decreto non disciplina le segnalazioni anonime, cioè le segnalazioni da cui non è possibile ricavare l'identità del segnalante, se non limitatamente alle condizioni per la tutela del segnalante di cui all'art. 16, co. 4, del Decreto:

«La disposizione di cui al presente articolo si applica anche nei casi di segnalazione o denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o divulgazione pubblica anonime, se la persona segnalante è stata 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.»

Le segnalazioni anonime: ANAC

Le segnalazioni anonime, ove circostanziate, sono equiparate a segnalazioni ordinarie; i soggetti del settore pubblico e del settore privato che ricevono le segnalazioni tramite canali interni considerano le segnalazioni anonime alla stregua di segnalazioni ordinarie da trattare secondo i criteri stabiliti nei rispettivi ordinamenti

Gli enti del settore pubblico o privato che ricevono le segnalazioni attraverso canali interni e la stessa Autorità sono tenuti a registrare le segnalazioni anonime ricevute e conservare la relativa documentazione non oltre cinque anni decorrenti dalla data di ricezione di tali segnalazioni, rendendo così possibile rintracciarle, nel caso in cui il segnalante, o chi abbia sporto denuncia, comunichi ad ANAC di aver subito misure ritorsive a causa di quella segnalazione o denuncia anonima

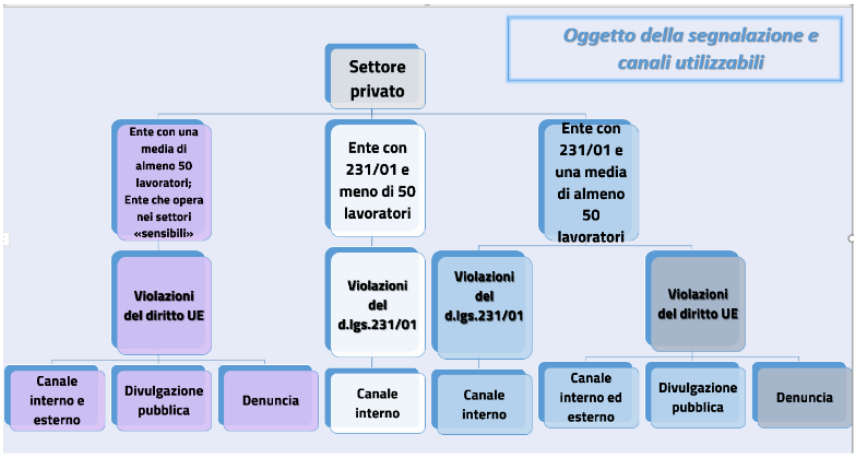
I canali di segnalazione

- Canale interno
- Canale esterno (ANAC)
- Divulgazione pubblica (tramite la stampa, mezzi elettronici o mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone)
- Denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile

I canali di segnalazione

È fondamentale, pertanto, che tali soggetti operino nel pieno rispetto dei presupposti individuati dal legislatore.

Nell'ottica di consentire - sia per i soggetti tutelati che per gli enti tenuti a garantire la tutela - una più immediata comprensione di tali presupposti, nella tabella che segue viene indicato con un ***flag*** ciò che i soggetti del settore pubblico e del settore privato possono segnalare e con quali canali.



4. LE TUTELE

Un asse portante dell'intera disciplina è rappresentato dal sistema di tutele offerte a colui che segnala, effettua una divulgazione pubblica o denuncia violazioni, tutele che - come già anticipato- si estendono

I canali di segnalazione

La scelta del canale di segnalazione non è discrezionale ma dipende dal ricorrere di specifiche circostanze

ANAC In via prioritaria i segnalanti sono incoraggiati a utilizzare il canale interno e solo al ricorrere di certe condizioni possono effettuare una segnalazione esterna o una divulgazione pubblica

Il canale interno

I soggetti del settore pubblico e i soggetti del settore privato, sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali di cui all'articolo 51 del D. Lgs. 81/2015, attivano, propri canali di segnalazione, che garantiscano, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione

I modelli di organizzazione e di gestione, di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), del D. Lgs. 231/2001, prevedono i canali di segnalazione interna di cui al Decreto

Il canale interno

La gestione del canale di segnalazione è affidata a una persona o a un ufficio interno autonomo dedicato e con personale specificamente formato per la gestione del canale di segnalazione, ovvero è affidata a un soggetto esterno, anch'esso autonomo e con personale specificamente formato

I soggetti del settore pubblico cui sia fatto obbligo di prevedere la figura del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, affidano a quest'ultimo, anche nelle ipotesi di condivisione di cui al comma 4, la gestione del canale di segnalazione interna

La segnalazione interna presentata ad un soggetto diverso da quello previsto è trasmessa entro sette giorni dal suo ricevimento al soggetto competente, dando contestuale notizia della trasmissione al segnalante

Il canale interno

- i comuni diversi dai capoluoghi di provincia
- i soggetti del settore privato che hanno impiegato, nell'ultimo anno, una media di lavoratori subordinati, con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato, non superiore a 249

possono condividere il canale di segnalazione interna e la relativa gestione

Il canale esterno

L'ANAC attiva un canale di segnalazione esterna che garantisca, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione. La stessa riservatezza viene garantita anche quando la segnalazione viene effettuata attraverso canali diversi da quelli indicati nel primo periodo o perviene a personale diverso da quello addetto al trattamento delle segnalazioni, al quale viene in ogni caso trasmessa senza ritardo

Le segnalazioni esterne sono effettuate in forma scritta tramite la piattaforma informatica oppure in forma orale attraverso linee telefoniche o sistemi di messaggistica vocale ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole

La segnalazione esterna presentata ad un soggetto diverso dall'ANAC è trasmessa a quest'ultima, entro sette giorni dalla data del suo ricevimento, dandone contestuale notizia al segnalante

Il canale esterno

Il segnalante può effettuare la segnalazione esterna **se** al momento della sua presentazione ricorre una delle seguenti condizioni:

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 dall'articolo 4

b) il segnalante ha già effettuato una segnalazione interna e la stessa non ha avuto seguito

c) il 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

d) il segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse

La divulgazione pubblica

Per divulgazione pubblica si intende rendere di pubblico dominio informazioni sulle violazioni tramite la stampa o mezzi elettronici o comunque tramite mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone

Il segnalante che effettua una divulgazione pubblica beneficia della protezione prevista dal Decreto se al momento della divulgazione pubblica ricorre una delle seguenti condizioni:

a) il segnalante ha previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna ovvero ha effettuato direttamente una segnalazione esterna e non è stato dato riscontro nei termini previsti in merito alle misure previste o adottate per dare seguito alle segnalazioni

b) il segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse

c) il segnalante ha fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni o possa non avere efficace seguito in ragione delle specifiche circostanze del caso concreto, come quelle in cui possano essere occultate o distrutte prove oppure in cui vi sia fondato timore che chi ha ricevuto la segnalazione possa essere colluso con l'autore della violazione o coinvolto nella violazione stessa

Gestione della segnalazione: canale interno

Il soggetto cui è affidata la gestione del canale di segnalazione interna svolge le seguenti attività:

a) rilascia alla persona segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione;

b) mantiene le interlocuzioni con il segnalante e può richiedere, se necessario, integrazioni;

c) dà diligente seguito alle segnalazioni ricevute;

d) fornisce riscontro alla segnalazione entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o entro tre mesi dalla scadenza del predetto termine di sette giorni;

e) mette 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 segnalazione esterne. Le 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, e se dotati di un proprio sito internet pubblicano le predette informazioni anche in una sezione dedicata del predetto sito

Il canale interno: Linee Guida ANAC

I soggetti del settore pubblico e quelli del settore privato cui si applica il Decreto definiscono in un apposito atto organizzativo le procedure per il ricevimento delle segnalazioni e per la loro gestione

Nell'atto organizzativo è opportuno che almeno vengano definiti:

- ✓ l ruolo e i compiti dei diversi soggetti cui è consentito l'accesso alle informazioni e ai dati contenuti nella segnalazione limitando il trasferimento di questi ultimi ai casi strettamente necessari
- ✓ le modalità e i termini di conservazione dei dati appropriate e proporzionate ai fini della procedura di whistleblowing

Per essere ritenuti adeguati i canali di segnalazione interna devono:

Garantire la riservatezza anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, ove siano utilizzati strumenti informatici:

- ✓ del segnalante
- ✓ del facilitatore
- ✓ della persona coinvolta o comunque dei soggetti menzionati nella segnalazione
- ✓ del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione

Consentire di effettuare segnalazioni:

- ✓ in forma scritta, anche con modalità informatiche (piattaforma online)
- ✓ orale, attraverso linee telefoniche o in alternativa con sistemi di messaggistica vocale
- ✓ ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole

Il canale interno: Linee Guida ANAC

I canali di segnalazione interni sono affidati, per la gestione, alternativamente:

- a una persona interna all'amministrazione/ente;
- ad un ufficio dell'amministrazione/ente con personale appositamente dedicato
- ad un soggetto esterno

Le amministrazioni/enti del settore pubblico e privato nell'affidare tale incarico devono valutare se il soggetto abbia le caratteristiche indispensabili per svolgere l'attività richiesta

In particolare, i soggetti che gestiscono le segnalazioni devono:

- laddove si tratti di soggetti interni, essere autorizzati al trattamento dei dati personali da parte delle amministrazioni/enti e quindi essere destinatari di una specifica formazione in materia di privacy o nel caso di soggetti esterni, questi sono responsabili del trattamento in base ad un accordo appositamente stipulato con l'amministrazione/ente
- assicurare indipendenza e imparzialità
- ricevere un'adeguata formazione professionale sulla disciplina del whistleblowing, anche con riferimento a casi concreti

I soggetti del settore privato, fermo restando la discrezionalità di ogni ente, possono valutare di affidare la gestione delle segnalazioni, ad esempio, agli organi di internal audit oppure all'OdV purchè soddisfino i requisiti sopra citati richiesti dal legislatore

I canali interni devono essere progettati in modo da consentire un accesso selettivo alle segnalazioni solo da parte del personale autorizzato

Il canale interno: Linee Guida ANAC

Il Decreto, nell'ottica di assicurare una efficiente e tempestiva gestione della segnalazione, prevede poi un iter procedurale che va rispettato da chi gestisce le segnalazioni

Un corretto seguito implica, nel rispetto di tempistiche ragionevoli e della riservatezza dei dati, una valutazione sulla sussistenza dei requisiti essenziali della segnalazione per valutarne l'ammissibilità e poter quindi accordare al segnalante le tutele previste, quali:

- Manifesta infondatezza
- accertato contenuto generico della segnalazione di illecito tale da non consentire la comprensione dei fatti ovvero segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconferente

Ove quanto segnalato non sia adeguatamente circostanziato, chi gestisce può chiedere elementi integrativi al segnalante tramite il canale a ciò dedicato, o anche di persona ove il segnalante abbia richiesto un incontro diretto

Una volta valutata l'ammissibilità della segnalazione, come di whistleblowing, i soggetti cui è affidata la gestione del canale di segnalazione avviano l'istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate per valutare la sussistenza degli stessi

All'esito dell'istruttoria, forniscono un riscontro alla segnalazione, dando conto delle misure previste o adottate o da adottare per dare seguito alla segnalazione e dei motivi della scelta effettuata

La persona segnalante va informata dell'esito della segnalazione entro il termine di tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione

Il canale interno: Linee Guida ANAC

È importante che le amministrazioni e gli enti chiariscano a chi è interessato a presentare una segnalazione l'opportunità di indicare chiaramente nell'oggetto della segnalazione che si tratta di una segnalazione per la quale si intende mantenere riservata la propria identità e beneficiare delle tutele previste nel caso di eventuali ritorsioni subite in ragione della segnalazione

È necessario che le amministrazioni e gli enti chiariscano (nel sito istituzionale, nella stessa pagina della piattaforma dedicata etc) quali sono le diverse conseguenze in caso di segnalazione ordinaria e di Whistleblowing. Sarebbe utile anche che, negli stessi modelli per la trasmissione delle segnalazioni ordinarie, sia chiesto ai segnalanti di precisare se intendono o meno mantenere riservata la propria identità e avvalersi delle tutele previste per il Whistleblower

I soggetti che gestiscono il canale di segnalazione interno mettono a disposizione informazioni sull'utilizzo del canale interno e di quello esterno con particolare riguardo ai presupposti per effettuare le segnalazioni attraverso tali canali, sui soggetti competenti cui è affidata la gestione delle segnalazioni nonché sulle procedure. Tali informazioni devono essere chiare e facilmente accessibili, anche, per quanto possibile, alle persone che pur non frequentando i luoghi di lavoro, siano legittimate a presentare segnalazioni di whistleblowing; vanno esposte, per esempio, nei luoghi di lavoro in un punto visibile, accessibile a tutte suddette persone nonché in una sezione apposita del sito web istituzionale dell'ente ed essere incluse altresì nei corsi e nelle formazioni di etica e integrità

Gestione della segnalazione: canale esterno ANAC

Per la gestione del canale di segnalazione esterna l'ANAC designa personale specificamente formato e provvede a svolgere le seguenti attività:

a) fornire a qualsiasi persona interessata informazioni sull'uso del canale di segnalazione esterna e del canale di segnalazione interna, nonché sulle misure di protezione

b) dare avviso alla persona segnalante del ricevimento della segnalazione esterna entro sette giorni dalla data del suo ricevimento, salvo esplicita richiesta contraria della persona segnalante ovvero salvo il caso in cui l'ANAC ritenga che l'avviso pregiudicherebbe la protezione della riservatezza dell'identità della persona segnalante

c) mantenere le interlocuzioni con la persona segnalante e richiedere se necessario integrazioni

d) dare diligente seguito alle segnalazioni ricevute

e) svolgere l'istruttoria necessaria a dare seguito alla segnalazione, anche mediante audizioni e acquisizione di documenti

f) dare riscontro al segnalante entro tre mesi o, se ricorrono giustificate e motivate ragioni, sei mesi dalla data di avviso di ricevimento della segnalazione esterna o dalla scadenza dei sette giorni dal ricevimento;

g) comunicare al segnalante l'esito finale, che può consistere anche nell'archiviazione o nella trasmissione alle autorità competenti o in una raccomandazione o in una sanzione amministrativa

Gestione della segnalazione: canale esterno ANAC

L'ANAC, dandone contestuale avviso al segnalante, dispone l'invio delle segnalazioni aventi ad oggetto informazioni sulle violazioni che non rientrano nella propria competenza alla competente autorità amministrativa o giudiziaria, ivi comprese le istituzioni, gli organi o gli organismi dell'Unione europea, che svolge le predette attività e garantisce, anche tramite ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione

In caso di significativo afflusso di segnalazioni esterne, l'ANAC può trattare in via prioritaria le segnalazioni esterne che hanno ad oggetto informazioni sulle violazioni riguardanti una grave lesione dell'interesse pubblico ovvero la lesione di principi di rango costituzionale o di diritto dell'Unione europea

L'ANAC può non dare seguito alle segnalazioni che riportano violazioni di lieve entità e procedere alla loro archiviazione

La tutela del segnalante

Le misure di protezione del segnalante sono disciplinate dal capo III del Decreto e si articolano in

- tutela da eventuali ritorsioni
- limitazioni di responsabilità
- misure di sostegno

La tutela del segnalante

Le misure di protezione del segnalante si applicano quando ricorrono le seguenti condizioni:

a) al momento della segnalazione o della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o della divulgazione pubblica, il segnalante o denunciante aveva fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate, divulgate pubblicamente o denunciate fossero vere e rientrassero nell'ambito oggettivo di cui all'articolo 1 del Decreto

b) la segnalazione o divulgazione pubblica è stata effettuata in conformità al Decreto

Salvo quanto previsto circa la limitazione di responsabilità, quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave, le tutele previste dal Decreto non sono garantite e alla persona segnalante o denunciante è irrogata una sanzione disciplinare

Tutela da eventuali ritorsioni

Il segnalante non può subire alcuna ritorsione, per tali intendendosi *qualsiasi comportamento, atto od omissione, anche solo tentato o minacciato, posto in essere in ragione della segnalazione, della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o della divulgazione pubblica e che provoca o può provocare alla persona segnalante o alla persona che ha sporto la denuncia, in via diretta o indiretta, un danno ingiusto" .*

Il Decreto elenca esempi di comportamenti ritorsivi

Nell'ambito di procedimenti giudiziari o amministrativi o di controversie stragiudiziali aventi ad oggetto l'accertamento dei comportamenti ritorsivi si presume che gli stessi siano stati posti in essere a causa della segnalazione, divulgazione o denuncia e l'onere di provare che tali condotte o atti sono motivati da ragioni estranee alla segnalazione, alla divulgazione o alla denuncia è a carico di colui che li ha posti in essere

Tutela da eventuali ritorsioni

In caso di domanda risarcitoria presentata all'autorità giudiziaria dal segnalante, se dimostra di aver effettuato una segnalazione, divulgazione o denuncia ai sensi del Decreto e di aver subito un danno, si presume, salvo prova contraria, che il danno sia conseguenza di tale segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia all'autorità giudiziaria o contabile

Il segnalante può comunicare all'ANAC le ritorsioni che ritiene di avere subito affinché applichi al responsabile una sanzione amministrativa pecuniaria. In caso di ritorsioni commesse nel contesto lavorativo di un soggetto del settore privato, l'ANAC informa l'INPS per i provvedimenti di propria competenza

Gli atti assunti in violazione del divieto di ritorsione sono nulli e coloro che sono stati licenziati a causa della segnalazione, divulgazione o denuncia hanno diritto a essere reintegrati nel posto di lavoro

Tutela da eventuali ritorsioni: Linee Guida ANAC

Deve esserci uno stretto collegamento tra la segnalazione, divulgazione e denuncia e il comportamento/atto/omissione sfavorevole subito, direttamente o indirettamente, dal segnalante, denunciate o divulgante affinché si possa configurare una ritorsione e, di conseguenza, il soggetto possa beneficiare di protezione. È quindi necessario che il segnalante fornisca ad ANAC elementi oggettivi dai quali sia possibile dedurre la consequenzialità tra segnalazione, denuncia, divulgazione pubblica effettuata e la lamentata ritorsione

Il Decreto prevede che le comunicazioni di ritorsioni siano trasmesse esclusivamente ad ANAC, è importante che chi ha subito una ritorsione non trasmetta la comunicazione a soggetti diversi da ANAC per non vanificare le tutele che Decreto garantisce.

E' necessario quindi che i soggetti del settore pubblico e privato forniscano chiare indicazioni sul sito istituzionale a riguardo, affinché le comunicazioni siano correttamente inoltrate ad ANAC

Limitazione di responsabilità

Non è punibile il segnalante che riveli o diffonda informazioni sulle violazioni coperte dall'obbligo di segreto o relative alla tutela del diritto d'autore o alla protezione dei dati personali ovvero riveli o diffonda informazioni sulle violazioni che offendono la reputazione della persona coinvolta o denunciata, quando, al momento della rivelazione o diffusione, vi fossero fondati motivi per ritenere che la rivelazione o diffusione delle stesse informazioni fosse necessaria per svelare la violazione, e la segnalazione, la divulgazione pubblica o la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile è stata effettuata ai sensi del Decreto

Al ricorrere delle predette condizioni è esclusa altresì ogni ulteriore responsabilità anche di natura civile o amministrativa

Salvo che il fatto costituisca reato, il segnalante non incorre in responsabilità, anche di natura civile o amministrativa, per l'acquisizione delle informazioni sulle violazioni o per l'accesso alle stesse

La responsabilità non è esclusa per i comportamenti, gli atti o le omissioni non collegati alla segnalazione, alla denuncia o alla divulgazione pubblica o che non sono strettamente necessari a rivelare la violazione

Misure di sostegno

I segnalanti e i facilitatori possono fruire, a titolo gratuito, dell'assistenza e della consulenza degli enti del Terzo settore con riguardo alle modalità di segnalazione, alla protezione dalle ritorsioni, ai diritti della persona coinvolta e alle modalità e condizioni di accesso al patrocinio alle spese dello Stato

L'elenco degli enti del Terzo settore che forniscono misure di sostegno è tenuto dall'ANAC e pubblicato sul proprio sito istituzionale

Tutela della riservatezza

Il Decreto prevede inoltre obblighi di riservatezza circa l'identità del segnalante e ogni altra informazione da cui può evincersi direttamente o indirettamente tale identità

Le informazioni non possono essere rivelate senza il consenso espresso della stessa persona segnalante a soggetti diversi da quelli competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni, autorizzate a trattare tali dati

Tutela della riservatezza

I soggetti del settore pubblico e del settore privato, l'ANAC e le autorità amministrative cui l'ANAC trasmette le segnalazioni esterne di loro competenza tutelano l'identità delle persone coinvolte e delle persone menzionate nella segnalazione fino alla conclusione dei procedimenti avviati in ragione della segnalazione nel rispetto delle medesime garanzie previste in favore del segnalante

La persona coinvolta può essere sentita, ovvero, su sua richiesta, è sentita, anche mediante procedimento cartolare attraverso l'acquisizione di osservazioni scritte e documenti

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

Sanzioni

Il Decreto prevede le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie a carico del responsabile, applicate dall'ANAC:

a) da 10.000 a 50.000 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
b) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che non sono stati istituiti canali di segnalazione, 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 previste dal Decreto, nonché quando accerta che non è stata svolta l'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute
c) da 500 a 2.500 euro, salvo che il segnalante sia stato condannato, anche in primo grado, per i reati di diffamazione o di calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile

I soggetti del settore privato che hanno adottato modelli 231 prevedono nel sistema disciplinare sanzioni nei confronti di coloro che accertano essere responsabili dei predetti illeciti

Trattamento dei dati personali e conservazione delle segnalazioni

Ogni trattamento dei dati personali, inclusa la comunicazione tra autorità competenti, deve essere effettuato a norma del GDPR, del D. Lgs. 196/2003 e del D. Lgs. 51/2018

Le segnalazioni interne ed esterne 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 al Decreto, al GDPR e al D. Lgs. 51/2018