

WHISTLEBLOWING

Novità introdotte dal decreto legislativo
24 del 2023 attuativo della direttiva
europea 2019/1937

Studio legale avv. Daniele Consoletti,
via Santorre di Santarosa n. 1, Rho (MI)

Breve excursus normativo

I primi interventi in materia di whistleblowing risalgono all'epoca della comunità economica europea e sono stati introdotti per contrastare il riciclaggio dei proventi derivanti dal traffico di stupefacenti (direttiva CE 308 del 10 giugno 1991).

Le banche e gli enti finanziari furono obbligati a identificare i loro clienti e a segnalare alle autorità competenti le operazioni sospette. Era un **dovere di segnalare posto a carico di specifici soggetti** e non un diritto.

Dal 2019 si è assistito a un cambiamento di prospettiva con la **direttiva europea 2019/1937** che ha introdotto, per tutti gli stati membri, un vero e proprio **diritto alla segnalazione**.

Il provvedimento attuativo della direttiva europea è il **decreto legislativo 24 del 10 marzo 2023** che raccoglie in un unico testo normativo l'intera disciplina dei canali di segnalazione e delle tutele riconosciute ai segnalanti sia del settore pubblico che del settore privato.

Ne deriva una disciplina organica e uniforme finalizzata a una maggiore tutela del whistleblower; in questo modo quest'ultimo è maggiormente incentivato a segnalare gli illeciti nei limiti e con le modalità indicate nel decreto.

Applicazione della disciplina

La disciplina si applica al settore pubblico e al settore privato.

Il **settore pubblico** comprende:

- le amministrazioni pubbliche;
- le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione;
- gli enti pubblici economici;
- le società a controllo pubblico.

Il **settore privato** comprende invece i datori di lavoro che:

- hanno almeno 50 lavoratori subordinati;
- hanno adottato i modelli organizzativi previsti dal decreto legislativo 231 dell'8 giugno 2001;
- sono obbligati al rispetto della normativa in materia di mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Significato di whistleblowing

Per whistleblowing si intende la **segnalazione anonima** (dall'inglese letteralmente soffiata o fischiata) prevista appunto per indicare le segnalazioni dei dipendenti su eventuali illeciti commessi nel posto di lavoro.

La normativa intende garantire protezione ai segnalanti, impedendo le possibili ritorsioni da parte dei soggetti coinvolti (colleghi, superiori o datore di lavoro).

La finalità principale della disciplina è quella di rafforzare i principi di trasparenza e responsabilità e di prevenire la commissione dei reati. Infatti, la direttiva europea ha come obiettivo la **creazione di canali di segnalazione efficaci, riservati e sicuri** utili ai potenziali whistleblower.

Il whistleblower è la persona che segnala, divulga o denuncia le violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'unione europea che ledono l'interesse pubblico, l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato.

Chi può segnalare?

- ▶ i dipendenti pubblici;
- ▶ i lavoratori subordinati;
- ▶ i lavoratori autonomi;
- ▶ i collaboratori, i liberi professionisti e i consulenti;
- ▶ i volontari e i tirocinanti;
- ▶ le personale con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza;
- ▶ i soci;
- ▶ gli utenti e le loro famiglie.



Cosa si può segnalare?

I comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato e che consistono in:

- ▶ **violazioni di disposizioni normative nazionali:** illeciti amministrativi, contabili, civili o penali; condotte illecite rilevanti ai sensi del decreto legislativo 231 del 2001;
- ▶ **violazioni di disposizioni normative europee:** illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'unione europea relativi a diversi settori (per esempio appalti pubblici, mercati finanziari, prevenzione del riciclaggio, tutela dell'ambiente, protezione dei consumatori, salute pubblica, tutela della vita privata e protezione dei dati personali e sicurezza delle reti e dei sistemi informatici); atti od omissioni riguardanti il mercato interno o che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'unione.

Come si segnala?

Le segnalazioni devono essere trasmesse attraverso i canali appositamente predisposti:

- ▶ **canale interno** creato dal datore di lavoro o dall'ente per i lavoratori, i soci, i tirocinanti e i volontari;
- ▶ **canale esterno** per i soggetti terzi all'ente (per esempio i consulenti e i collaboratori) gestito dall'ANAC;
- ▶ **divulgazioni pubbliche**;
- ▶ **denuncia all'autorità giudiziaria o contabile.**

Canale interno

I datori di lavoro devono attivare dei propri canali comunicativi per le segnalazioni che garantiscano la **riservatezza** dell'identità del segnalante, del soggetto coinvolto, del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

La gestione del canale comunicativo deve essere affidata a una **persona interna** autonoma dedicata e specificamente formata per la gestione del canale di segnalazione ovvero a un **soggetto esterno**, anch'esso autonomo e formato.

Nei **soggetti pubblici** la gestione del canale interno spetta obbligatoriamente alla figura del responsabile della prevenzione, della corruzione e della trasparenza (**r.p.c.t.**); nei **soggetti privati** potrebbe coincidere con la figura dell'organismo di vigilanza (**o.d.v.**), con il responsabile protezione dati (**r.p.d.**), con l'addetto a gestire i reclami, come previsto nelle carte dei servizi, oppure con i coordinatori.

Canale esterno

L'ANAC (autorità nazionale anticorruzione) è competente per le segnalazioni esterne anche del settore privato.

Si potrà segnalare all'ANAC solo se ricorre una delle seguenti condizioni:

- non è prevista nell'ambito del contesto lavorativo l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione oppure non è stato attivato o, se attivato, non è conforme;
- il segnalante ha già effettuato la segnalazione interna ma non ha avuto seguito;
- il segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito oppure che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;
- il segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per l'interesse pubblico.

Divulgazione pubblica

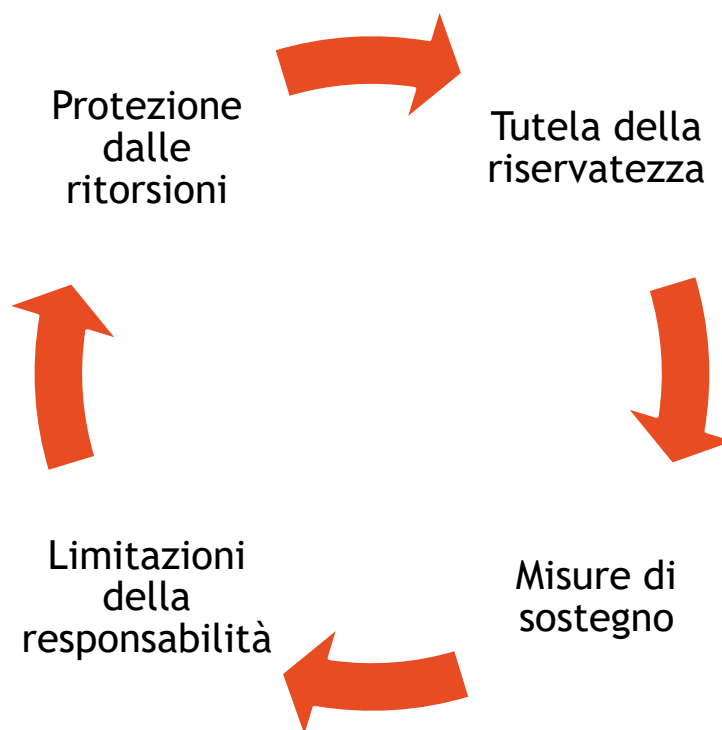
Si prevede la possibilità di divulgare pubblicamente la segnalazione, rendendo di pubblico dominio informazioni sulle violazioni tramite la stampa o mezzi elettronici o comunque tramite mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone.

Si può segnalare tramite la divulgazione pubblica se ricorre una delle seguenti condizioni:

- il segnalante ha preventivamente effettuato una segnalazione interna ed esterna ovvero ha fatto una segnalazione esterna e non è stato dato riscontro entro i termini stabiliti;
- il segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;
- 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 (prove occultate o distrutte).

Sistema di protezione e buona fede

Valorizzando la buona fede del segnalante al momento della comunicazione, è previsto che il whistleblower beneficerà delle tutele solo se aveva fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate, divulgate o denunciate fossero vere.



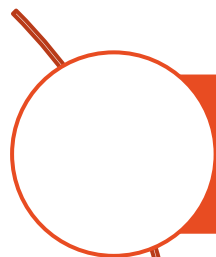
Tutela della riservatezza

L'identità del segnalante non può essere rivelata a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni.

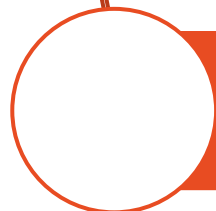
Si tutela l'identità delle persone coinvolte e/o segnalate fino alla conclusione dei procedimenti avviati in ragione della segnalazione.

La segnalazione è sottratta all'accesso agli atti amministrativi e al diritto di accesso civico generalizzato.

Protezione dalle ritorsioni



È vietata ogni forma di ritorsione anche solo tentata o minacciata.



La gestione delle comunicazioni di ritorsioni nel settore pubblico e privato compete all'ANAC.



L'ANAC può acquisire gli elementi istruttori indispensabili all'accertamento delle ritorsioni avvalendosi della collaborazione dell'ispettorato della funzione pubblica e dell'ispettorato nazionale del lavoro.

Limitazioni della responsabilità

Non è punibile chi rivela o diffonde informazioni sulle violazioni:

- coperte dall'obbligo di segreto o relative alla tutela del diritto d'autore;
- relative alla protezione dei dati personali;
- oppure che offendono la reputazione della persona coinvolta o denunciata.

Misure di sostegno messe a disposizione dall'ANAC a titolo gratuito

- informazioni;
- assistenza;
- consulenza.

Potere sanzionatorio dell'ANAC

- ▶ Da **10.000 a 50.000 euro** quando accerta che sono state commesse ritorsioni, quando la segnalazione è stata ostacolata o è stato violato l'obbligo di riservatezza;
- ▶ da **10.000 a 50.000 euro** quando accerta che non sono stati istituiti i canali comunicativi per segnalare, quando non sono state adottate le procedure per effettuare e gestire le segnalazioni oppure quando l'adozione non è conforme e, infine, quando accerta che non è stata svolta l'attività di verifica e analisi della segnalazione ricevuta;
- ▶ da **500 a 2.500 euro**, salvo che la persona segnalante sia stata condannata, anche in primo grado, per i reati di diffamazione o di calunnio o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile.