

OBIETTIVI DELLA DISCIPLINA

✓ Il 15 marzo 2023 è stato pubblicato il D.lgs n. 24/2023, che recepisce la Direttiva UE 2019/1937 su "*la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione*" e abroga la disciplina previgente.

✓ L'obiettivo della Direttiva UE è stabilire norme minime comuni per garantire la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione, creando canali di comunicazione sicuri sia all'interno delle organizzazioni, sia all'esterno e prevedendo obblighi di tutela del segnalante (riservatezza, divieto di atti ritorsivi e limitazioni della responsabilità).

OBIETTIVI DELLA DISCIPLINA

Il 14 luglio 2023 sono state pubblicate le LG ANAC. Nel documento, l'Autorità fornisce indicazioni per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne da parte di ANAC, ma anche principi di cui gli enti privati possono tener conto per i propri canali interni.

Permangono alcuni aspetti critici (es. solo piattaforma come unico strumento informatico, divulgazione pubblica con ogni mezzo di diffusione di massa, diritto del segnalato di essere sentito, condivisione del canale nei grandi gruppi).

EFFICACIA TEMPORALE

- ❖ La nuova disciplina si applica dallo scorso 15 luglio 2023.
- ❖ Per i soggetti del settore privato che, nell'ultimo anno, hanno impiegato una media di lavoratori subordinati fino a 249 unità, l'obbligo di istituire il canale interno ha effetto invece dal **17 dicembre 2023**; fino a quel giorno, continua ad applicarsi la disciplina previgente (art. 6, co. 2-bis del Decreto 231).

AMBITO OGGETTIVO

- ✓ La nuova disciplina si applica alle violazioni delle disposizioni nazionali e dell'UE che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato, di cui i segnalanti siano venuti a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.
- ✓ Le segnalazioni possono avere a oggetto: i) condotte illecite rilevanti ai sensi del Decreto 231 e violazioni dei modelli 231; ii) violazioni della normativa europea in materia di appalti pubblici, servizi, prodotti e mercati finanziari, 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, sicurezza delle reti e dei sistemi informativi; iii) violazioni della normativa in materia di concorrenza e aiuti di Stato, lesione degli interessi finanziari dell'UE.

AMBITO OGGETTIVO

Sono escluse le contestazioni: i) legate a un interesse personale del segnalante, che attengono ai rapporti individuali di lavoro (es. vertenze di lavoro); ii) in materia di difesa e sicurezza nazionale; iii) relative a violazioni già disciplinate in alcuni settori speciali (servizi finanziari, prevenzione riciclaggio, terrorismo, sicurezza nei trasporti, tutela dell'ambiente).

✓ Resta poi ferma la normativa in materia di informazioni classificate, segreto medico e forense e deliberazioni degli organi giurisdizionali

AMBITO SOGGETTIVO

La nuova disciplina si applica sia ai soggetti pubblici che privati.

I soggetti del settore pubblico sono le PA, le AAI, gli enti pubblici economici, i concessionari di pubblico servizio, le società a controllo pubblico e le società in house, anche se quotate.

AMBITO SOGGETTIVO

I soggetti del settore privato sono quelli che:

- 1) hanno impiegato, nell'ultimo anno, la media di almeno 50 lavoratori subordinati con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato;
- 2) rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione di cui alle parti I.B e II dell'Allegato (settori dei servizi, prodotti e mercati finanziari, prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, nonché della sicurezza dei trasporti, tutela dell'ambiente) anche se non hanno raggiunto la media di 50 lavoratori subordinati;
- 3) sono diversi dai soggetti di cui al n. 2), dotati di un modello di organizzazione e gestione 231, anche se non hanno raggiunto la media di 50 lavoratori subordinati nell'ultimo anno

WHISTLEBLOWER: CHI PUÒ ESSERE

Nell'ambito dei soggetti pubblici e privati le segnalazioni possono essere fatte da:

- lavoratori dipendenti e autonomi
- collaboratori, liberi professionisti, consulenti
- volontari, tirocinanti
- azionisti e persone con funzione di direzione, amministrazione e controllo.

WHISTLEBLOWER: CHI PUÒ ESSERE

La disciplina si applica anche nel caso di segnalazioni che intervengano nell'ambito di un rapporto di lavoro poi terminato, se le informazioni sono state acquisite durante il rapporto di lavoro, nonché a coloro il cui rapporto non sia ancora iniziato, qualora le informazioni sulle violazioni siano state acquisite durante la selezione, o in altre fasi precontrattuali

CANALI DI SEGNALAZIONE: QUALI SONO

Le segnalazioni possono essere effettuate mediante l'utilizzo di:

- canali di segnalazione interni all'ente;
- canale esterno gestito dall'ANAC;
- divulgazione pubblica tramite la stampa, o mezzi elettronici, o mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone;
- denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile

COME E COSA SI PUÒ SEGNALARE

SOGGETTI DEL SETTORE PRIVATO:

1) non hanno raggiunto la media di 50 lavoratori e hanno adottato il MO 231.

Le segnalazioni possono riguardare condotte illecite o violazione del modello 231 ed essere effettuate attraverso il canale interno.

COME E COSA SI PUÒ SEGNALARE

2) hanno impiegato la media di almeno 50 lavoratori e hanno adottato il MO 231.

Qui le segnalazioni possono:

- avere a oggetto condotte illecite o violazione del modello 231 ed essere effettuate solo attraverso canale interno;
- avere a oggetto violazioni del diritto UE ed essere effettuate attraverso canale interno, esterno, divulgazione pubblica o denuncia

COME E COSA SI PUÒ SEGNALARE

3) hanno impiegato la media almeno di 50 lavoratori e non hanno il Modello 231 oppure rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione di cui alle parti I. B e II dell'Allegato (servizi, prodotti e mercati finanziari, prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, nonché sicurezza dei trasporti e tutela dell'ambiente) anche se non hanno raggiunto la media di 50 lavoratori subordinati.

Le segnalazioni possono riguardare violazioni del diritto UE ed essere effettuate attraverso canale interno, esterno, divulgazione pubblica o denuncia

ELEMENTI DELLA SEGNALAZIONE- INDICAZIONI ANAC

- LINEE GUIDA ANAC- ELEMENTI CARATTERISTICI DELLA SEGNALAZIONE

Chiarimenti utili per definire gli elementi caratteristici delle segnalazioni, anche ai fini della sua ammissibilità: è necessario che la segnalazione sia il più possibile **circostanziata** al fine di consentire la delibazione dei fatti da parte dei soggetti competenti a ricevere e gestire le segnalazioni negli enti e amministrazioni del settore pubblico e privato nonché da parte di ANAC. In particolare, è necessario risultino chiare: i dati identificativi del segnalante; 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. È utile anche allegare documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l'indicazione di altri soggetti potenzialmente a conoscenza dei fatti.

ELEMENTI DELLA SEGNALAZIONE- INDICAZIONI ANAC

- LINEE GUIDA ANAC - Segnalazioni anonime

Le segnalazioni da cui non è possibile ricavare l'identità del segnalante sono considerate anonime. 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, laddove ne sia prevista la trattazione. 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

CANALE INTERNO DI SEGNALAZIONE

CANALE DI SEGNALAZIONE INTERNO:

- ❖ Istituzione
- ❖ Modalità di segnalazione
- ❖ Scelta del soggetto gestore
- ❖ Attività di gestione

ISTITUZIONE DEI CANALI INTERNI DI SEGNALAZIONE

I soggetti del settore pubblico e privato, sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali, definiscono in un apposito atto organizzativo le procedure per il ricevimento delle segnalazioni e per la loro gestione, predisponendo e attivando al proprio interno appositi canali di segnalazione.

ISTITUZIONE DEI CANALI INTERNI DI SEGNALAZIONE

Nell'atto organizzativo, adottato dall'organo di indirizzo, è opportuno definire, tra gli altri:

- i soggetti legittimati a presentare le segnalazioni, come sopra riportati;
- i soggetti che godono delle misure di protezione previste dal Decreto;
- l'ambito oggettivo delle segnalazioni ammesse e di quelle estranee, con le differenti conseguenze in termini di procedura di gestione e misure di tutela garantite;
- i presupposti per procedere alla segnalazione interna e le relative condizioni di ammissibilità;

ISTITUZIONE DEI CANALI INTERNI DI SEGNALAZIONE

- il soggetto, interno o esterno, a cui è affidata la gestione delle segnalazioni, i relativi poteri e gli obblighi;
- le modalità concrete scelte dall'impresa per l'utilizzo del canale di segnalazione interno (posta cartacea, numero telefonico, piattaforma on line);
- la procedura per la gestione della segnalazione;
- i necessari adeguamenti prescritti per il trattamento dei dati personali;
- i presupposti per ricorrere alla segnalazione esterna e alla divulgazione pubblica;
- l'eventuale necessità di aggiornare il MOG 231.

MODALITA' DELLE SEGNALAZIONE INTERNE - INDICAZIONI ANAC

I canali di segnalazione interna devono 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.

MODALITA' DELLE SEGNALAZIONE INTERNE - INDICAZIONI ANAC

- Anac, recependo il parere del Garante Privacy, evidenzia che, ai fini della istituzione del canale interno di segnalazione, “La posta elettronica ordinaria e la PEC si ritiene siano strumenti non adeguati a garantire la riservatezza”. Pertanto, l’unico strumento informatico adeguato sembra essere la piattaforma online.
- Inoltre, le LG dispongono che, qualora si utilizzino canali e tecniche tradizionali, sia opportuno indicare gli strumenti previsti per garantire la riservatezza richiesta dalla normativa e, in tal senso, richiamano, a titolo esemplificativo, un meccanismo di segnalazione fondato sulla posta cartacea.

RISERVATEZZA NEL CANALE DI SEGNALAZIONE INTERNO

I canali di segnalazione devono essere tali da garantire, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza di:

- identità del segnalante, del segnalato e delle persone menzionate nella segnalazione;
- contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

RISERVATEZZA NEL CANALE DI SEGNALAZIONE INTERNO

Pertanto:

➤ l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso espresso a persone diverse da quelle competenti e gestire la segnalazione; ➤ nell'istituzione e regolamentazione del canale interno, occorre predisporre adeguate misure che consentano di mantenere riservata l'identità del segnalante, il contenuto della segnalazione e la relativa documentazione a prescindere dalla modalità della segnalazione (scritta, orale, incontro) e nel rispetto della normativa privacy

GESTORE DEL CANALE INTERNO DI SEGNALAZIONE

- Gestione della segnalazione: può essere affidata a una persona o a un ufficio interno autonomo dedicato e con personale formato, o a un soggetto esterno.

I soggetti del settore privato, fermo restando la discrezionalità di ogni ente, possono valutare di affidare la gestione delle segnalazioni, ad esempio:

- internamente, agli organi di Internal audit, all'Organismo di vigilanza previsto dalla disciplina del d.lgs. n. 231/2001, ovvero all'ufficio legale o HR;

GESTORE DEL CANALE INTERNO DI SEGNALAZIONE

- in alternativa, ad una persona o, meglio, ad un comitato interno costituito ad hoc.

Tali soggetti devono essere autorizzati al trattamento dei dati personali da parte delle amministrazioni/enti e quindi essere destinatari di una specifica formazione in materia di privacy (sul trattamento dei dati personali);

- a un soggetto esterno, in base ad un accordo appositamente stipulato con l'amministrazione/ente.

GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI INTERNE

- Le attività cui è tenuto chi gestisce le segnalazioni:
 1. rilascia al segnalante un avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione;
 2. garantisce corretto seguito alle segnalazioni ricevute: procedibilità, ammissibilità della segnalazione e istruttoria;
 3. fornisce un riscontro al segnalante.

GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI INTERNE

- ❖ Avviso di ricevimento: attesta corretta ricezione, no attività istruttoria nel merito.
- ❖ Corretto seguito implica una valutazione su:
 - rispetto dei presupposti oggettivi/soggettivi (procedibilità)
 - sussistenza dei requisiti essenziali: segnalazione circostanziata nel luogo e nel tempo, elementi che identifichino il segnalato (ammissibilità)
 - adeguata istruttoria (richiesta di informazioni, accesso ai documenti, etc.) per valutare la fondatezza dei fatti segnalati (*fumus* di fondatezza, verosimile (probabile) esistenza del fatto illecito segnalato). Se quanto segnalato non è 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

GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI INTERNE

Infine, deve essere fornito un riscontro alla segnalazione (archiviazione o dichiarazione di fondatezza e trasmissione alle funzioni competenti per i seguiti) 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.

GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI INTERNE

LG Anac:

✓ possibilità che il riscontro che va dato al termine dei tre mesi possa essere intermedio, con previsione di successivo riscontro finale (archiviazione o trasmissione funzioni competenti);

✓ ben delimitato il compito del Gestore della segnalazione, al quale **“Non spetta accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano, né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall’ente/amministrazione oggetto di segnalazione».**

CANALE DI SEGNALAZIONE ESTERNO

- Il segnalante può effettuare una segnalazione esterna all'ANAC quando:
 1. non è prevista, nell'ambito del suo contesto lavorativo, l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interno o, anche se obbligatorio, non sia attivo o, anche se attivato, non sia conforme;
 2. il segnalante ha già effettuato una segnalazione interna e non ha avuto seguito. anche grazie all'intervento di Confindustria, è stata eliminata la possibilità di ricorrere alla segnalazione esterna qualora quella interna avesse dato esito negativo

CANALE DI SEGNALAZIONE ESTERNO

3. il segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito o determinerebbe condotte ritorsive;
4. il segnalante ha fondati motivi di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo per l'interesse pubblico.

Il canale esterno è attivato da ANAC e dovrà garantire, anche tramite strumenti di crittografia, la riservatezza: dell'identità della segnalante, della persona coinvolta e di quella menzionata nella segnalazione; del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

DIVULGAZIONE PUBBLICA

- Presupposti

Il segnalante può effettuare una divulgazione pubblica, alle seguenti condizioni:

1. ha già effettuato una segnalazione interna ed esterna, ovvero direttamente esterna, e non è stato dato riscontro nei termini in merito alle misure previste o adottate per darvi seguito
2. ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per l'interesse pubblico

DIVULGAZIONE PUBBLICA

3. ha fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni o non avere efficace seguito in ragione delle 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 stessa.

Modalità: la divulgazione pubblica può essere effettuata tramite la stampa o mezzi elettronici o mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone

SEGNALAZIONE ESTERNA E DIVULGAZIONE PUBBLICA – INDICAZIONI ANAC

- È necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata al fine di consentire la delibazione dei fatti da parte dei soggetti competenti a ricevere e gestire le segnalazioni negli enti e amministrazioni del settore pubblico e privato nonché da parte di ANAC.
- Segnalazione esterna: [...] ha fondati motivi di ritenere ragionevolmente sulla base di circostanze concrete allegare ed informazioni effettivamente acquisibili e, quindi, non su semplici illazioni che, se effettuasse una segnalazione interna alla stessa non sarebbe dato efficace seguito
Divulgazione pubblica: la persona effettua direttamente una divulgazione pubblica in quanto sulla base di motivazioni ragionevoli e fondate alla luce delle circostanze del caso concreto, ritiene che la violazione possa rappresentare un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.;
[...] la persona effettua direttamente una divulgazione pubblica poiché sulla base di motivazioni ragionevoli e fondate alla luce delle circostanze del caso concreto ritiene che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni.