



SAFE—IN

Strengthening Actions against Fraud:
Empowering whistleblowing directive compliance

Intervengono: Ermelindo Lungaro



Milano, 17/06/2024

SAFE—IN

Strengthening Actions against Fraud:
Empowering whistleblowing directive compliance



Co-funded by
the European Union

La generazione di valore per le imprese pubbliche mediante i sistemi di whistleblowing: benefici etici e di governance

Milano

17/06/2024, ore 14,00

Indice

1. La Direttiva PIF e il suo recepimento in Italia
2. Finalità del D.lgs. 24/23
3. Autorità di vigilanza a tutela degli interessi finanziari europei
4. Alcuni dati su cui riflettere
5. Il contesto normativo italiano
6. Il ruolo dell'organo di indirizzo politico e la leadership
7. Attori del sistema di prevenzione della corruzione
8. Monitoraggio del PTPCT/Modello 231
9. Coordinamento del sistema di controllo interno
10. Principali vantaggi del whistleblowing

La Direttiva PIF e il suo recepimento in Italia

Con il D.lgs. 75/2020 è stata recepita in via definitiva la Direttiva (UE) 2017/1371 (cd. Direttiva PIF) del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2017, recante norme per la “lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell’Unione mediante il diritto penale”, che costituisce un **ulteriore passo del percorso di armonizzazione delle misure in materia di tutela degli interessi finanziari dell’Unione Europea**, iniziato con la ratifica ed esecuzione, mediante la L. n. 300/2000, della Convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee del 26 luglio 1995. In tal modo sono state apportate le seguenti modifiche:

- ▶ **Intervenendo sul codice penale**, inasprisce le pene per una serie di reati (316 in materia di peculato, 316-ter per indebita percezione di erogazioni pubbliche, 319-quater Induzione indebita a dare o promettere utilità) **quando dalla commissione degli stessi derivi una lesione degli interessi finanziari dell’Unione europea**, nonché estende l’area di punibilità di taluni reati (322-bis, 640) per ricomprendervi fatti offensivi dei medesimi interessi;

La Direttiva PIF e il suo recepimento in Italia

- ▶ Intervenendo sul d.lgs. 74/2000, in relazione ai **delitti dichiarativi** di cui agli artt. 2, 3 e 4 è prevista la punibilità a titolo tentativo (precedentemente esclusa dall'art. 6, cui è ora aggiunto un comma 1-bis) nell'ipotesi di **atti compiuti anche nel territorio di un altro Stato membro all'interno dell'Unione Europea e finalizzati all'evasione dell'IVA per un valore non inferiore ai dieci milioni di euro**;
- ▶ Intervenendo in tema di **elusione dei diritti doganali**, ripristina (dopo la depenalizzazione attuata con d.lgs. 8/2016) le sanzioni penali per il reato di contrabbando quando gli importi evasi sono superiori a diecimila euro e introduce, quale aggravante del reato di contrabbando, l'ipotesi in cui l'ammontare dei diritti non pagati sia superiore a centomila euro;
- ▶ **Intervenendo sul d.lgs. n. 231/2001**, amplia significativamente il catalogo dei reati presupposto, tra cui sono inseriti il delitto di frode nelle pubbliche forniture, di frode in agricolture e di contrabbando, alcuni delitti contro la pubblica amministrazione (314, 316, 323) nei casi in cui da essi derivi un danno agli interessi finanziari dell'Unione europea, nonché alcuni reati tributari non compresi nella recente riforma (l. 157/2019), cioè i delitti di dichiarazione infedele, di omessa dichiarazione e di indebita compensazione, purché rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva.

Finalità del D.lgs. 24/23

Il D.lgs. 24/2023 raccoglie in un unico testo normativo l'intera disciplina del Whistleblowing, Istituto che tutela colui che, rientrando nella fattispecie di cui al combinato disposto dell'art. 1 e dell'art. 2 del d.lgs. 24/2023 segnala, divulga ovvero denuncia **violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'ente privato** di cui è venuto a conoscenza in un contesto lavorativo, ovvero

- ▶ **illeciti amministrativi, contabili, civili o penali** diversi rispetto a quelli specificamente individuati come violazioni del diritto UE come ad esempio **l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione** di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318,319 e 319-ter del predetto codice);
- ▶ **condotte illecite rilevanti ai sensi del D. lgs. n. 231/2001 e/o le violazioni dei modelli di organizzazione e gestione previsti nel citato d.lgs. n. 231/2001**

Finalità del D.lgs. 24/23

- ▶ **illeciti** che rientrano nell'ambito di applicazione degli **atti dell'Unione europea 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** (es. frodi, corruzione);
- ▶ **atti od omissioni riguardanti il mercato interno** (es. violazioni in materia di concorrenza e/o aiuti di Stato e/o imposte sulle società);
- ▶ **atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni dell'Unione Europea nei settori indicati nei punti precedenti.**

Per gli enti del settore pubblico, tenuti a nominare il RPCT, l'art. 4 co. 5 del D.Lgs. 24/2023 individua in tale figura il soggetto cui affidare la gestione del canale interno

Autorità di vigilanza a tutela degli interessi finanziari europei

OLAF (Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode):

- **Indaga sui casi di frode ai danni del bilancio dell'Unione Europea e sui casi di corruzione e grave inadempimento degli obblighi professionali all'interno delle istituzioni europee; elabora inoltre la politica antifrode per la Commissione Europea**

Ufficio della Procura Pubblica Europea (EPPO):

- **Nuova Procura indipendente dell'Unione Europea, attiva da giugno 2021, è responsabile di indagare, perseguire e promuovere il giudizio dei reati contro gli interessi finanziari dell'UE. Questi includono diversi tipi di frode, frode IVA con danni superiori a 10 milioni di euro, riciclaggio di denaro, corruzione, ecc. EPPO conduce le indagini e promuove l'azione penale, esercitando le funzioni di Pubblico Ministero presso i tribunali competenti degli Stati membri partecipanti, fino alla definizione della controversia. Dall'inizio della sua attività, l'EPPO ha registrato più di 2.500 denunce di reati provenienti dagli Stati membri dell'UE partecipanti e da soggetti privati. Sono state aperte più di 500 indagini, con alcune denunce di reati ancora in fase di valutazione.**

COLAF (Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea):

- **Svolge funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento delle attività di contrasto delle frodi e delle irregolarità attinenti, in particolare, al settore fiscale e a quello della politica agricola comune e dei fondi strutturali. Assicura che l'OLAF e le autorità nazionali cooperino e condividano le informazioni in modo efficiente. In Italia è individuato in seno al Dipartimento delle Politiche Europee della Presidenza del Consiglio dei ministri.**

Autorità di vigilanza a tutela degli interessi finanziari europei

Corte dei Conti Europea:

- Svolge attività di **controllo indipendenti sull'utilizzo dei fondi dell'Unione Europea**. La Corte valuta se le operazioni finanziarie sono state registrate correttamente ed eseguite in maniera legittima e regolare. In ambito agricolo effettua controlli sull'affidabilità dei conti dell'Unione Europea che comprendono anche attività di audit presso gli Stati membri e i rispettivi Organismi Pagatori e informa l'OLAF circa eventuali sospetti o informazioni relativi a possibili frodi.

Corte dei conti:

- **Controlla la gestione dei fondi europei, verificando le modalità di utilizzo di tali finanziamenti e l'efficacia della loro gestione rispetto agli obiettivi posti dalla normativa europea e nazionale**. La Corte verifica, inoltre, la consistenza e le cause delle possibili frodi, nonché le misure preventive e repressive adottate dalle Amministrazioni Pubbliche. Nell'esercizio di tali funzioni, collabora sia con l'OLAF sia con la Corte dei conti Europea.

Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'UE:

- Svolge la **funzione di Segreteria tecnica del COLAF**; esercita funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento delle attività di contrasto delle frodi e delle irregolarità attinenti in particolare al settore fiscale e a quello della politica agricola comune e dei fondi strutturali.

Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza:

- **Possiede specifiche competenze in materia di entrate del bilancio nazionale e degli Enti Locali; di spesa pubblica e frodi ai bilanci comunitario, nazionale e degli Enti Locali**

Alcuni dati su cui riflettere – Rapporto EPPO

Secondo l'ultimo rapporto della Procura europea (EPPO) sulle attività del 2023, l'Italia:

- ▶ è il Paese con il valore più alto in termini di danni finanziari al bilancio della Ue con 6,02 miliardi di euro di malversazioni e se **consideriamo tutte le indagini attive la cifra sale a 7,38 miliardi** – di cui 5,22 solo di evasione Iva – su un totale di 11,5 miliardi;
- ▶ per quanto riguarda il numero di indagini avviate sui finanziamenti legati al PNRR, queste sono 179 su un totale di 223 aperte nel corso del 2023.

Relativamente infine all'intera area euro, le indagini totali avviate nei 19 Paesi membri nel corso del 2023 sono 1.371 per un danno complessivo valutato 12,2 miliardi.

Alcuni dati su cui riflettere - Relazione appalti ANAC

- ▶ Nel 2023 il valore complessivo degli appalti di importo pari o superiore a 40.000 euro, per entrambi i settori ordinari e speciali, si è attestato in Italia attorno ai 283,4 miliardi di euro per più di 267mila appalti.
- ▶ Il settore dei contratti ordinari ha riguardato 242.457 gare per 208.156.585.365 euro, quello del settore speciale 24.946 gare per 75.221.766.745 euro.
- ▶ In forte aumento gli **affidamenti diretti**, che **rappresentano**, nel 2023, il **49,6% degli appalti totali**. **Sommando** a tale percentuale quella relativa alle **procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando (il 28,5%)**, **si constata che per il 78,1% degli appalti**, pari ad un numero di 208.954 su un totale di 267.403, le amministrazioni hanno optato per **procedure non pienamente concorrenziali**

Il principio del risultato è una delle più significative novità del codice dei contratti pubblici del 2023 e consiste nell'affidamento dei contratti di appalto e di concessione e nella loro esecuzione in modo tempestivo, efficiente e parsimonioso. Il principio del risultato non deve tuttavia essere posto in chiave antagonista rispetto al principio di legalità.....per il successo di tale principio fondamentale sarà l'attuazione del sistema di premialità e penalità previsto dall'art. 109 del nuovo Codice dei contratti pubblici

Alcuni dati su cui riflettere - Relazione annuale 2023 dell'ANAC

- ▶ Nel corso dell'anno 2023 sono stati aperti n. 1035 fascicoli aventi ad oggetto segnalazioni dei whistleblowers, di cui n. 915 per pratiche acquisite da piattaforma informatica e n. 120 per pratiche acquisite dal protocollo informatico.
- ▶ A seguito dell'entrata in vigore del D.lgs 24/23 (15 luglio 2023), **sono pervenute n. 786 segnalazioni di presunti illeciti, di cui n. 321 provenienti dal settore privato e n. 465 dal settore pubblico.** Rispetto a tali segnalazioni, n. 435 sono state archiviate per improcedibilità, in quanto non sono state rilevate le condizioni per l'effettuazione delle segnalazioni esterne ai sensi dell'articolo 6 del d.lgs. n. 24/2023.
- ▶ Come per gli anni precedenti, le violazioni **hanno riguardato principalmente l'ambito degli appalti pubblici, quello delle procedure concorsuali, la gestione delle risorse pubbliche, la mancata attuazione della disciplina anticorruzione, nonché numerosi casi di maladministration, talvolta anche con ricadute penali.**
- ▶ A titolo meramente esemplificativo, le **segnalazioni inoltrate alla Procura della Repubblica e alla Procura della Corte dei Conti descrivevano presunte violazioni commesse all'interno delle strutture sanitarie** per favorire alcuni dipendenti con grave nocumento per l'interesse pubblico, **rilascio di permessi edili in assenza dei relativi presupposti normativi, violazioni commesse nell'ambito di procedure concorsuali** per favorire taluni candidati, attività persecutorie e vessatorie determinate dalla volontà dei dipendenti di non dar seguito a richieste illegittime avanzate dai vertici politici, nonché la cattiva gestione delle risorse pubbliche.

Alcuni dati su cui riflettere - Relazione monitoraggio ANAC sul D.lgs 24/23

- ▶ Alla rilevazione ANAC di monitoraggio sul d.lgs. 24/23 ha partecipato un numero contenuto, ma comunque articolato per settore e dimensioni, di soggetti sia pubblici (319) che privati (213), oltre a un'associazione datoriale e a quattro soggetti non riconducibili a uno specifico ente.
- ▶ La **percentuale di organizzazioni che hanno ricevuto segnalazioni whistleblowing è risultata contenuta (17% nel pubblico e 30% nel privato)**; in prevalenza le segnalazioni sono originate da propri dipendenti; ciò potrebbe riflettere una **scarsa diffusione informazione in generale su tale strumento e in particolare verso i soggetti esterni (ad es. dipendenti di fornitori o consulenti) abilitati alle segnalazioni**

Il contesto normativo italiano – legge 190/12

- ▶ ANAC con la determinazione n. 12/2015 ha confermato la definizione contenuta nel PNA, non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la “**maladministration**”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.
- ▶ Questo comporta una maggior attenzione riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria **cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.**

Una nozione così ampia di corruzione obbliga ad un ripensamento della Strategia di prevenzione della corruzione

Il contesto normativo italiano - Confronto Legge 190/12 e D.lgs. 231/01

	D.lgs. 231/01	Legge 190/2012
Responsabilità	Responsabilità oggettiva dell'Ente (e/o del reo)	Responsabilità personale del reo e/o del RPCT e/o dell'Organo di Indirizzo Politico
Destinatari	Società private ed Enti Pubblici Economici	Pubblica Amministrazione ed Enti Pubblici Economici e non Economici
Oggetto	Tutti i reati presupposti del d.lgs 231/2001, a condizione che siano compiuti nell'interesse/vantaggio dell'ente	Corruzione attiva e passiva (in senso lato di malagestio)
Organo deputato alla Vigilanza	Organismo di Vigilanza	RPCT
Esonero da responsabilità	L'Ente non risponde se prova che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione, gestione e controllo (Modello 231) idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi	Il RPCT non risponde se dimostra di avere proposto al Organo competente, prima della commissione del fatto, il Piano di Prevenzione della Corruzione (PTPC) e/o questo è stato dallo stesso attuato oppure di aver vigilato sul funzionamento del Piano, nonché di aver adottato procedure si selezione e formazione del personale.

Il contesto normativo italiano – Approccio integrato 190 e 231



Il contesto normativo italiano – La compliance integrata 231

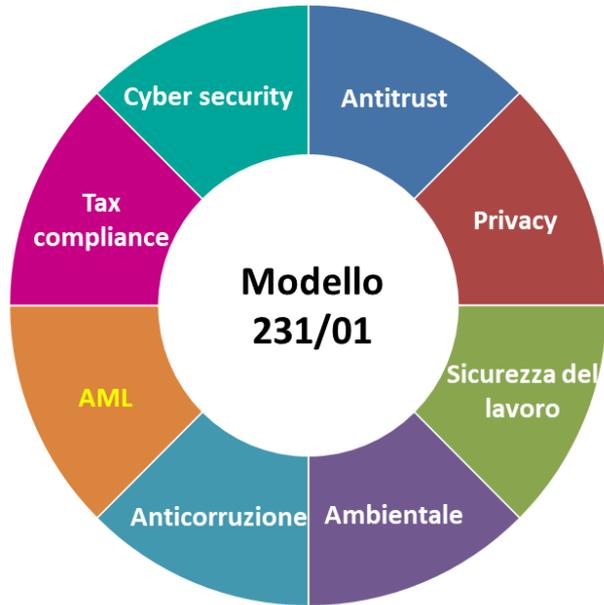
Una rilevante **novità** nelle Linee Guida 231 di Confindustria è rappresentata dalla esplicitazione e riconoscimento dell'**importanza di una gestione dei rischi integrata, con la previsione di una attività di compliance coordinata ed articolata**, comprendente le diverse normative anche regolatorie che possono coinvolgere le attività aziendali.

*«In effetti, **il modello** di organizzazione e gestione previsto dal decreto 231 spesso **incrocia altri sistemi di prevenzione e gestione di rischi** già previsti e implementati nell'organizzazione aziendale.»*

*«Ciò posto, la gestione dei numerosi obblighi di compliance, secondo un approccio tradizionale, può risultare connotata da una **pluralità di processi, informazioni potenzialmente incoerenti, controlli potenzialmente non ottimizzati, con conseguente ridondanza nelle attività.**»*

- D.lgs. n. 231/2001
- D.lgs. n. 231/2007
- L. n. 262/2005
- D. lgs. n. 81/2008
- L. n. 190/2012
- le norme in tema di sicurezza informatica, appalti, ambiente.

Il contesto normativo italiano – La compliance integrata 231



Il Modello è un sistema di controllo interno, indirizzato al raggiungimento di specifici obiettivi di *compliance* e cioè la prevenzione di alcuni rischi di reato. È **normale che esso si sovrapponi e si relazioni con altri sistemi di controllo** funzionali alla prevenzione di altri rischi, anche operativi e che, nella sua fase di costruzione, esso **non sempre si sviluppi ex novo, ma si fondi sull'esistente**, evitando pericolose sovrapposizioni, peraltro costose ed inefficienti.

In tale contesto, negli ultimi 20 anni, si è affermato un vero e proprio principio di **"compliance aziendale"**, fondato sul principio di **accountability**, ossia di **responsabilizzazione dell'ente stesso**, secondo un approccio *risk based*. Non si tratta solo di organizzarsi per il rispetto delle diverse normative vigenti, ma in generale di **adottare sistemi di prevenzione e gestione dei rischi**.

Il ruolo dell'organo di indirizzo politico e la leadership

- ▶ ANAC ribadisce il ruolo degli organi di indirizzo nella prevenzione della corruzione e raccomanda agli enti di prevedere, con apposite procedure, la più larga condivisione delle misure con gli organi di indirizzo, sia nella fase dell'individuazione, sia in quella dell'attuazione.
- ▶ Gli organi di indirizzo politico potrebbero integrare i loro obiettivi strategici con altri obiettivi in materia di whistleblowing, ad esempio:
 - ▶ prevedendo le modalità di **attuazione e coordinamento del D.lgs. 24/23 con le Società controllate e/o partecipate**;
 - ▶ Promuovendo **iniziative** finalizzate a promuovere la cultura della trasparenza e delle segnalazioni in occasione dell'analisi del **contesto esterno piuttosto che nella fase di consultazione del PTPCT**
 - ▶ Coordinamento del sistema di whistleblowing ai sensi del D.lgs. 24/23 con altri sistemi di segnalazione interna (es. "Sistemi di gestione per la prevenzione della corruzione" **UNI ISO 37001**, Sistemi di gestione per la sicurezza sul lavoro" **UNI ISO 45001**, **Circolare di Banca di Italia n. 285 del 17 dicembre 2013 "Disposizioni di vigilanza per le banche"**, ecc.)
 - ▶ **organizzazione del sistema di whistleblowing** (es. creazione Comitato di supporto al Gestore del Canale Interno, individuazione di **referenti/facilitatori**, inoltre da parte del Gestore del Canale Interno di una **relazione ad hoc sul whistleblowing, oltre all'elaborazione della relazione annuale del RPCT**, ecc.);
 - ▶ introduzione di un **sistema premiante**.....?

Attori del Sistema di prevenzione della corruzione

Figura 2 - Gli attori coinvolti nel sistema di gestione del rischio



Organi di indirizzo Politico:

- Definiscono obiettivi strategici anticorruzione
- Nominano RPCT assicurando allo stesso un supporto concreto
- Approvano il PTPCT

Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT)

- «Fulcro del sistema di prevenzione anticorruzione» e gestore del «Canale Interno» Whistleblowing

Organismi di Vigilanza (ex D.lgs. 231/10)

- «Fulcro del sistema di compliance 231»

Organismi indipendenti di valutazione (OIV) o Strutture analoghe

- **Verificano coerenza tra obiettivi di prevenzione e trasparenza (PTPC), performance (es. Carta dei Servizi) e obiettivi strategici**
- Verificano il rispetto degli obblighi di pubblicazione
- **Verificano i contenuti della relazione** predisposta annualmente dal RPCT (risultati dell'attività svolta)
- Esprimono parere obbligatorio sui Codici di Comportamento

Attori del Sistema di prevenzione della corruzione

Responsabili degli uffici (Dirigenti – Responsabili di Settore)

- Supportano RPCT nell'analisi del rischio e nella definizione delle misure di trattamento
- Hanno la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operano in modo da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale
- Tengono conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT
- Segnalano potenziali situazioni di rischio (whistleblowing)

Dipendenti

- Supportano i propri responsabili nell'analisi del rischio
- Attuano le misure di prevenzione
- Segnalano potenziali situazioni di rischio (whistleblowing)

Collegio Sindacale e/o Collegio dei Revisori dei conti

- Vigilanza sull'intero Sistema di Controllo Interno

Monitoraggio dei PTPCT

Come previsto nell'ambito della Determinazione ANAC n.8/15 gli enti in controllo pubblico sono tenuti a individuare le modalità, le tecniche e la frequenza del monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche ai fini del loro aggiornamento periodico, avendo cura di specificare i ruoli e le responsabilità dei soggetti chiamati a svolgere tale attività, tra i quali rientra il RPCT.

Per garantire l'efficace attuazione e l'adeguatezza del PTPCT, è necessario definire un processo di monitoraggio e aggiornamento del documento stesso.

La responsabilità del monitoraggio del PTPC sono attribuite al **RPCT**, che entro il **15 dicembre** di ogni anno deve predisporre una relazione sulle attività di monitoraggio svolte e gli esiti rilevati, anche avvalendosi della collaborazione della cittadinanza. Il **sistema di monitoraggio sull'implementazione** delle misure, è definito in modo tale che consenta al RPCT di monitorare costantemente "l'andamento dei lavori" e di intraprendere le iniziative più adeguate nel caso di scostamenti.

Valutare l'aggiornamento di tale sezione del PTPCT e/o elaborazione di un regolamento ad hoc da parte del RPCT per la gestione del sistema di whistleblowing ai sensi del D.lgs. 24/23, anche al fine di gestire eventuali conflitti di interesse con le segnalazioni

Monitoraggio dei PTPCT - Ruolo del RPCT nel sistema anticorruzione

Ai sensi dell'art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012 «l'organo di indirizzo (CdA) individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il RPCT, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

Il RPCT segnala all'organo di indirizzo politico e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'**azione disciplinare** i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni **devono essere segnalate all'ANAC**, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, D.Lgs. n. 39/2013 (comma così sostituito dall'art. 41 del D.Lgs. n. 97/2016).

Monitoraggio dei PTPCT – Relazione annuale del RPCT

Il RPCT ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012 è tenuto ad elaborare e pubblicare la **Relazione annuale** sulla base dello schede fornita da ANAC. L'Ente ultimata la compilazione, pubblica tale scheda all'interno della sezione "Amministrazione trasparente"/"Società trasparente", sotto-sezione "Altri contenuti – prevenzione della corruzione".

Al suo interno ANAC ho introdotto in attuazione del D.lgs. 24/23 la seguente integrazione:

10 TUTELA DI CHI SEGNALE ILLECITI (WHISTLEBLOWING)

- 10.A Indicare se è stato attivato un **canale interno per la presentazione e la gestione di segnalazione** di condotte illecite (d.lgs. 24/2023)
- 10.C **Se non è stata attivata la piattaforma informatica**, ai sensi dell'art. 4, co. 1 del d.lgs. 24/2023 e come indicato nelle LLGG ANAC di cui alla delibera n. 311 del 12 luglio 2023, **indicare attraverso quali altri mezzi il segnalante può inoltrare la segnalazione**
- 10.D Se è stato attivato il canale interno per la segnalazione **indicare se sono pervenute segnalazioni di whistleblower**

Per un miglior coordinamento del Sistema di Controllo Interno la relazione annuale del RPCT, potrebbe essere trasmessa anche all'OdV, Collegio Sindacale e/o all'Organo di Indirizzo Politico

Monitoraggio dei PTPCT - Ruolo dell'OdV nel sistema di whistleblowing

Secondo il documento «Il ruolo dell'OdV nell'ambito del Whistleblowing» elaborato da AODV, «venendo all'altro ambito di competenza dell'OdV – ossia la vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Modello organizzativo – dall'inserimento dei canali di segnalazione interna nel Modello **discendono i seguenti compiti diretti e immediati dell'Organismo:**

- **vigilare sulla tempestiva adozione dei canali di segnalazione interna** e sulla loro rispondenza (quanto a “disegno”) al D.Lgs. 24/2023, nonché sul conseguente aggiornamento del Modello organizzativo;
- **vigilare sull'avvenuta adozione delle procedure interne sul Whistleblowing;**
- **vigilare sulla formazione, informazione** e diffusione di quanto previsto nell'aggiornato Modello organizzativo e nelle procedure interne sul Whistleblowing (in particolare ex art. 5, lett. e) D.Lgs. 24/2023);
- **vigilare sull'effettività e sull'accessibilità dei canali di segnalazione;**
- **vigilare sull'effettivo funzionamento e sull'osservanza di quanto previsto nell'aggiornato Modello organizzativo e nelle procedure interne sul Whistleblowing** (a titolo esemplificativo: verificare il rispetto dell'art. 4, comma 2 D.Lgs. 24/2023 quanto al soggetto individuato come Gestore, compiere verifiche periodiche a campione sul rispetto delle tempistiche previste dal D.Lgs. 24/2023 in tema di avviso di ricevimento e di riscontro, sull'eventuale applicazione del sistema disciplinare, sulle misure adottate per garantire il rispetto degli obblighi di riservatezza e dei divieti di ritorsione)».

Monitoraggio dei PTPCT - Ruolo del Collegio Sindacale nel sistema di whistleblowing

Secondo il documento «Norme di comportamento del collegio sindacale di società non quotate» del **CNDCEC del 20 dicembre 2023** «nello svolgimento della funzione di vigilanza, il **collegio sindacale**, ricorrendo i presupposti previsti dall'ordinamento, **verifica che la società abbia istituito l'apposito canale per la segnalazione interna** di violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea.

*Il collegio sindacale **altresì vigila che il canale di segnalazione interna garantisca la riservatezza del segnalante e che la gestione dello stesso sia affidata a soggetti specificamente formati.***

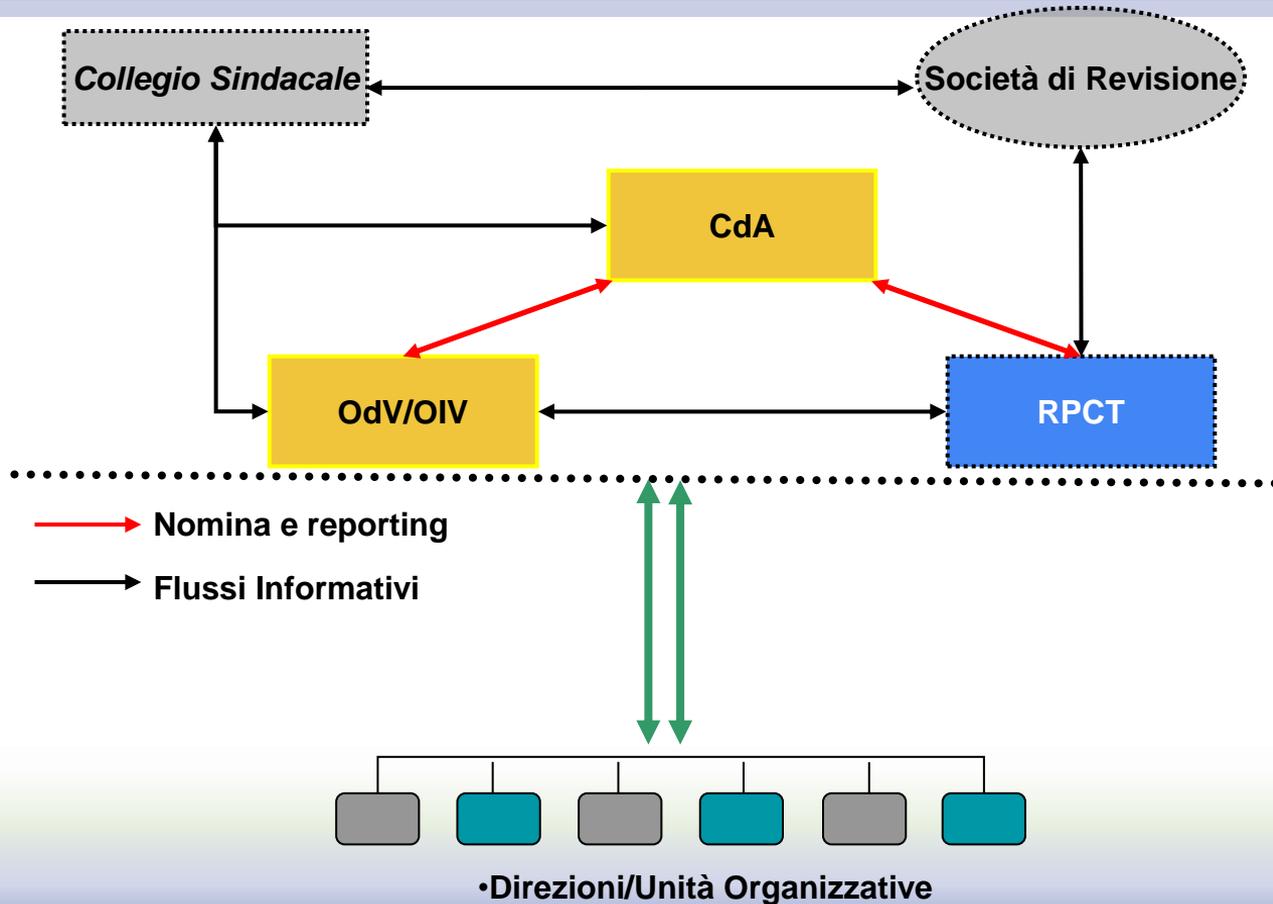
Nel caso di mancata istituzione, il collegio segnala per iscritto all'organo amministrativo la necessità di provvedere.»

Qualora sia istituito, il collegio:

- scambia informazioni con l'organismo di vigilanza circa la necessità che il modello organizzativo adottato dalla società preveda canali di segnalazione interna
- acquisisce le informazioni sul funzionamento del canale di segnalazione interna dalla persona/dall'ufficio interno dedicato ovvero dal soggetto autonomo esterno individuato dalla società.

Cfr Norma 5.5. «Rapporti con l'organismo di vigilanza» del documento Norme di comportamento del collegio sindacale di società non quotate» del CNDCEC del 20 dicembre 2023

Dal Monitoraggio all'aggiornamento dei PTPCT



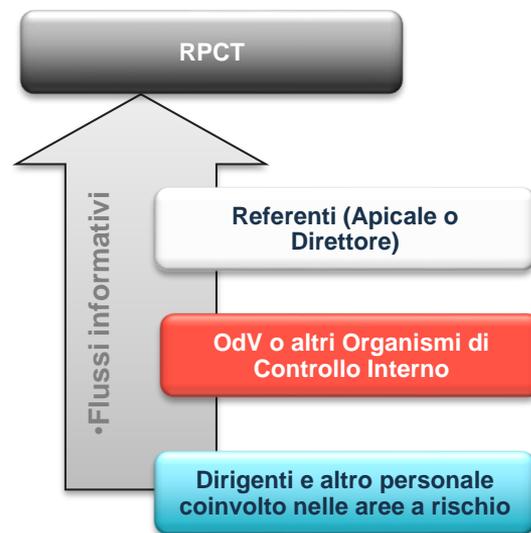
Dal Monitoraggio all'aggiornamento dei PTPCT

Devono essere identificati i referenti che relazionano periodicamente al RPCT al fine di aggiornarlo sia sulla stato di attuazione/adequatezza del Sistema sull'intera organizzazione sia sulle attività di monitoraggio svolte

Al tal fine è necessario definire e comunicare formalmente a tutti i soggetti coinvolti i contenuti, la periodicità e le modalità di trasmissione.

Ad esempio i flussi informativi possono avere ad oggetto:

- ▶ Stato avanzamento interventi attuazione misure specifiche
- ▶ **Segnalazione di modifiche delle aree di rischio/controlli da parte dei Referenti.**
- ▶ Informazioni per monitoraggio cambi fattori interni/esterni e per l'aggiornamento del PTPCT.
- ▶ **Key Risk Indicators e/o Red Flags (es. gare deserte, assegnazioni a fornitore unico e/o in emergenza).**
- ▶ Report di sintesi elaborati da OdV o altri Organismi di Controllo Interno (es. Revisori dei conti)
- ▶ Altre informazioni come ad esempio procedimenti disciplinari



Dal Monitoraggio all'aggiornamento dei PTPCT

Il **monitoraggio e l'aggiornamento periodico del PTPCT** costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio attraverso cui verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso e consentire in tal modo di **apportare tempestivamente le modifiche** necessarie.

Il monitoraggio può essere definito come un'attività continuativa di verifica, finalizzata a garantire un'efficace strategia di prevenzione della corruzione:

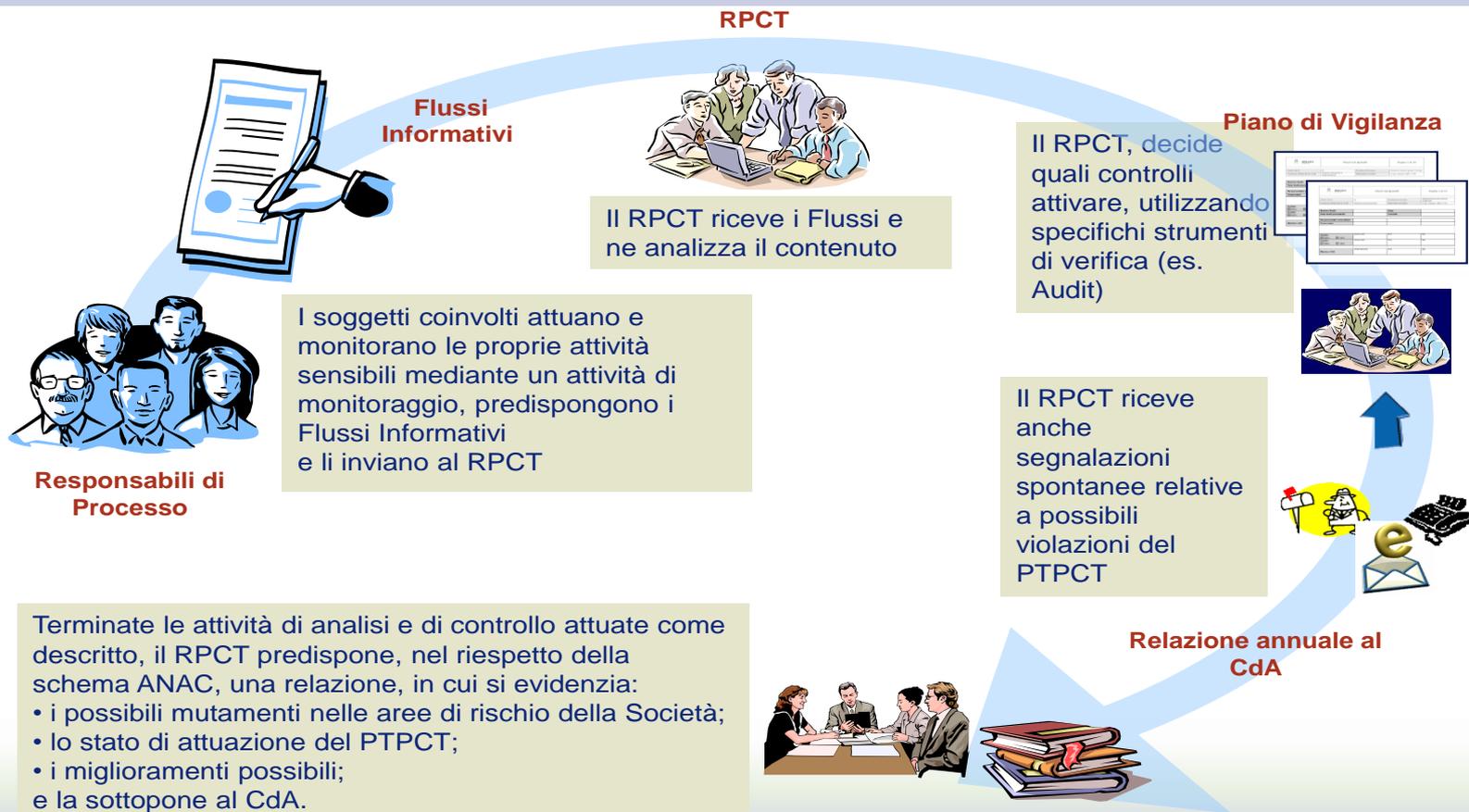
- **sull'attuazione** delle misure di trattamento del rischio;
- **sull'idoneità** delle misure di trattamento del rischio.

L'attività di monitoraggio **non coinvolge soltanto il RPCT**, ma interessa i referenti, laddove previsti, i dirigenti e gli OIV, o organismi con funzioni analoghe, che concorrono, ciascuno per i propri profili di competenza, a garantire un supporto al RPCT.

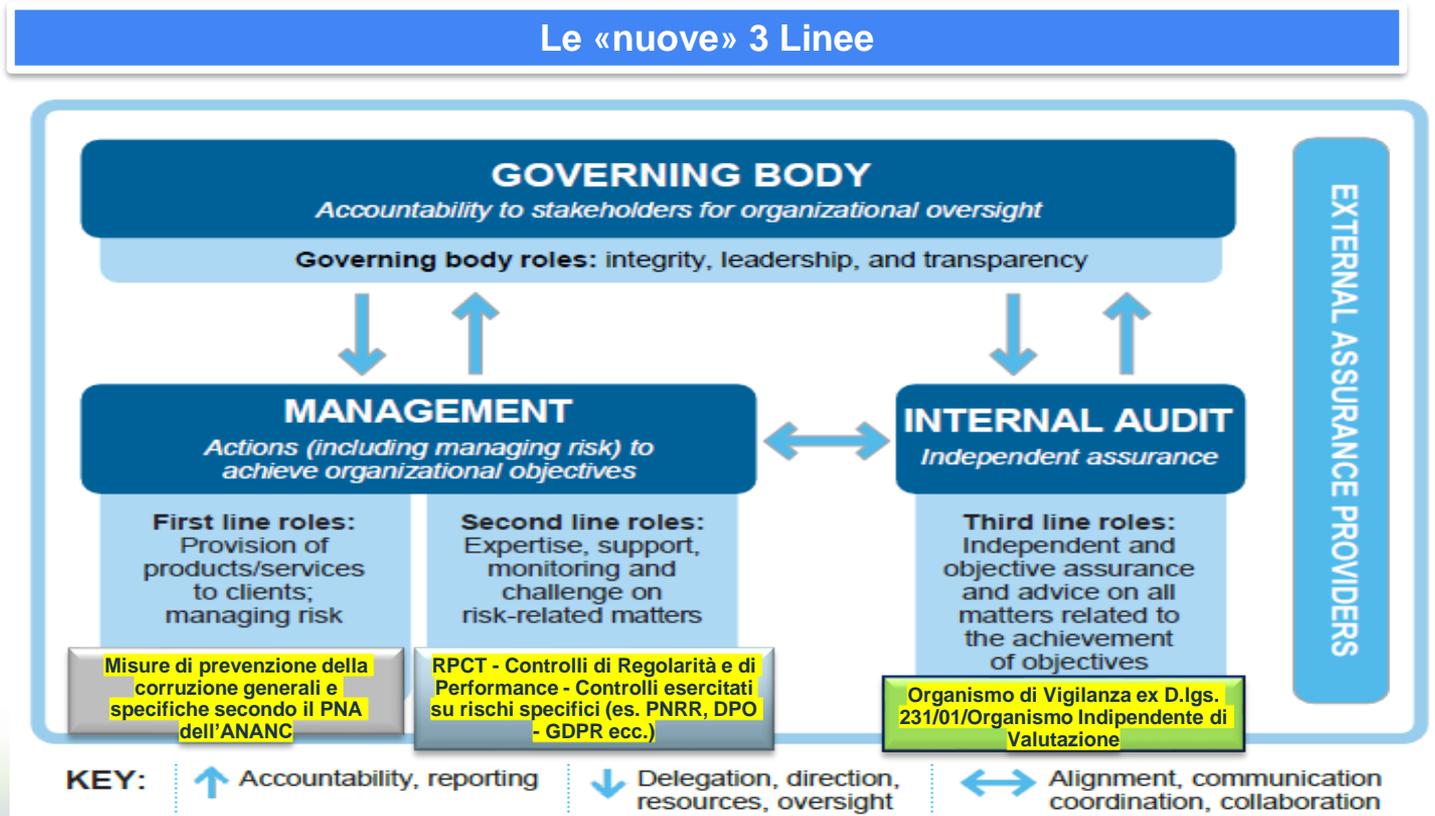
I **risultati** dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per **effettuare l'aggiornamento periodico** della funzionalità complessiva del PTPCT ed è opportuno che di tali risultanze si dia conto all'interno della **Relazione annuale** del RPCT.

Al fine di rafforzare l'adeguatezza del PTPCT, il RPCT potrebbe svolgere in fase di indagine post segnalazione delle valutazioni sull'adeguatezza delle misure di prevenzione, oltre che condurre gli accertamenti interni sulle potenziali violazioni comunicate

Dal Monitoraggio all'aggiornamento dei PTPCT



Coordinamento del sistema di controllo interno



Le segnalazioni da parte delle funzioni di controllo/vigilanza

Le Linee guida ANAC indicano, tra le figure che possono effettuare segnalazioni, le “**persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza** o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso soggetti del settore pubblico. Si tratta di soggetti collegati in senso ampio all’organizzazione nella quale la violazione si verifica e nella quale esercitano alcune funzioni, anche in assenza di una regolare investitura (esercizio di fatto di funzioni).

Una particolare riflessione potrebbe essere dedicata alla possibilità che, qualora la segnalazione ai sensi del d.lgs. 24/2023 sia effettuata dal RPCT e/o dall’OdV questi assumono il ruolo di «whistleblower»

L’inclusione dell’OdV appare, però, poco opportuna in ragione delle funzioni svolte ex lege da quest’ultimo: infatti, ove venga a conoscenza di un illecito rilevante ai fini del d.lgs. 231/2001, ovvero di una violazione del Modello 231, l’OdV deve tempestivamente informarne il CdA e gli altri organi di controllo, se presenti. Se invece l’illecito non rientra nella sfera del D. lgs. 231/01, l’OdV verbalizza che la segnalazione non rientra nelle verifiche di sua competenza e informa la governance aziendale. Oltre a quelle descritte, non si ravvisano in capo all’OdV ulteriori modalità di segnalazione delle violazioni rilevanti ai sensi del d.lgs. 231/01, né può ammettersi la circostanza che i componenti dell’OdV ricorrano a segnalazioni riservate per porre rimedio ad eventuali remore o titubanze, giacché in tal caso ci si troverebbe di fronte ad un organo non adeguato allo svolgimento delle funzioni per le quali è nominato, con ciò inficiando l’idoneità del Modello 231

Principali vantaggi del whistleblowing

1	Vantaggi	Descrizione
	Compliance	Contribuisce a sensibilizzare le organizzazioni sull'importanza di puntare anche sulla collaborazione dei dipendenti/collaboratori per far emergere non solo illeciti ma anche comportamenti devianti dal PIAO/PTPCT e/o Modello 231
2	Elemento centrale della prevenzione dei rischi	Elemento centrale del sistema di prevenzione per il rischio di commissione di condotte illecite che, maturate spesso in contesti societari complessi, sono difficili da scoprire o potrebbero essere intenzionalmente nascoste o camuffate da altri dipendenti
3	Efficacia preventiva	Possibilità di approntare azioni correttive prima che il comportamento non conforme alle regole di compliance possa aggravarsi
4	Fraud prevention	Il sistema di segnalazione ha rappresentato una delle principali fonti attraverso cui sono emerse frodi e comportamenti illeciti, in particolare all'estero
5	Aumento della fiducia da parte del segnalante	Superamento di importanti criticità per il segnalante e una maggiore fiducia nell'utilizzo dello strumento a seguito delle misure dedicate alla tutela del segnalante (es. distinti canali per la segnalazione, misure a tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, divieto di atti ritorsivi e/o discriminatori da parte dell'azienda ecc.)



Co-funded by
the European Union

www.safein.anci.lombardia.it
europa@anci.lombardia.it

ANCI Lombardia
Via Rovello, 2 - 20121 Milano
Telefono +39 02 7262 9601



This project has received funding from European Union's Union Anti-Fraud Programme under grant agreement no Project 101140591 — SAFE-IN. The content of this report reflect only the author's view. The European Commission is not responsible for any use that may be made of the information it contain.