



Co-funded by
the European Union

SAFE—IN

Strengthening Actions against Fraud:
Empowering whistleblowing directive compliance

Intervengono: Ermelindo Lungaro
Valeria Vergine



Milano, 09/07/2024

SAFE—IN

Strengthening Actions against Fraud:
Empowering whistleblowing directive compliance



Co-funded by
the European Union

Quadro giuridico, best practices e aspetti organizzativi dell'attuazione della Direttiva europea sul Whistleblowing

Milano

09/07/2024, ore 10,30

Indice

- Gli impatti organizzativi del D.lgs. 24/23:
 - Ricognizione delle linee guida in materia
 - Possibili scenari sul canale interno
 - Il gestore del canale interno delle segnalazioni: responsabilità, competenze ed attività
 - Il processo di gestione delle segnalazioni interne: dal ricevimento all'indagine interna
 - Il sistema di gestione delle segnalazioni
- Relazione monitoraggio ANAC sul D.lgs. 24/23

Gli impatti organizzativi del D.lgs. 24/23

Come previsto dal decreto, **ANAC** ha adottato nel mese di **luglio 2023** le **“Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali**. Successivamente al fine di fornire ai vari destinatari del Decreto una serie di indicazioni e misure operative, anche alla luce delle Linee Guida ANAC, alcune Associazioni di categoria/professionali hanno elaborato i documenti di seguito elencati:

- GUIDA OPERATIVA PER GLI ENTI PRIVATI elaborata da **Confindustria** “NUOVA DISCIPLINA “WHISTLEBLOWING” - ottobre 2023
- Documento di ricerca del **CNDCEC** “NUOVA DISCIPLINA DEL WHISTLEBLOWING E IMPATTO SUL D.LGS. 231/2001” – ottobre 2023

Gli impatti organizzativi del D.lgs. 24/23

- POSITION PAPER del 10 ottobre 2023 “Il ruolo dell’OdV nell’ambito del Whistleblowing” elaborato dall’Associazione dei componenti degli Organismi di Vigilanza ex D.lgs. 231/01 (di seguito anche **AODV**)
- **Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili** - Aggiornamento delle “Norme di comportamento del collegio sindacale di società non quotate”
- Documento “APPROFONDIMENTO DEL 07/12/2023 – Whistleblowing Guida Operativa” elaborato dalla **Fondazione Studi Consulenti del Lavoro**

Nell’ambito delle misure di sostegno per le persone segnalanti è previsto il coinvolgimento degli Enti del Terzo Settore per la cui regolamentazione si attendono le Linee Guida ANAC

Gli impatti organizzativi del D.lgs. 24/23

Tali documenti sono **accumunati** dal fatto che forniscono spunti di riflessione utili a fini dell'istituzione e gestione dei canali di segnalazione, ferma restando la libertà degli enti di adottare, nel rispetto del quadro regolatorio di riferimento, le soluzioni organizzative più adeguate in base alla propria struttura e governance. Al loro interno vengono infatti affrontati i seguenti marco-argomenti:

- Il **quadro normativo** di riferimento
- **Ambito soggettivo ed oggettivo**
- La **gestione delle segnalazioni del whistleblower**
 - Il canale di segnalazione interna ed esterna
 - Il gestore del canale interno

Gli impatti organizzativi del D.lgs. 24/23

- La procedura di gestione delle segnalazioni (FASE 1: Ricezione della segnalazione; FASE 2: Esame preliminare – PROCEDIBILITA'; FASE 2: Esame preliminare – AMMISSIBILITA'; FASE 3: Istruttoria interna; FASE 4: Chiusura della procedura)
- Riscontro al segnalante
- L'obbligo di riservatezza
- Il trattamento dei dati personali
- La conservazione della documentazione
- Le divulgazioni pubbliche
- **Le misure a tutela del segnalante**

Gli impatti organizzativi del D.lgs. 24/23

Di particolare interesse la codifica da parte di Confindustria, nella **GUIDA OPERATIVA PER GLI ENTI PRIVATI**, dei seguenti elementi che potrebbero caratterizzare una procedura di “gestione delle segnalazioni”, che deve essere comunicata/condivisa con le rappresentanze sindacali:

- i **soggetti legittimati** a presentare le segnalazioni;
- 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**;
- i riferimenti del **“gestore delle segnalazione”**, i **relativi poteri e gli obblighi**, nonché l'eventuale **budget** a disposizione per attività di valutazione e gestione delle segnalazioni, con evidenza della sussistenza dei requisiti richiesti dalla norma;

Gli impatti organizzativi del D.lgs. 24/23

- le modalità per l'eventuale **coinvolgimento da parte del gestore di altri soggetti**, interni all'ente o esterni, di cui risulti necessario avvalersi per la gestione della segnalazione;
- le modalità concrete scelte dall'impresa per l'utilizzo del canale di segnalazione interno (**posta cartacea/piattaforma on line, numero telefonico/sistema messaggistica vocale**);
- la **procedura** che il gestore deve seguire per la gestione delle segnalazioni interne, **con indicazione delle varie fasi dell'istruttoria e delle tempistiche di riferimento**;
- la **procedura** da seguire nel caso in cui una **persona diversa da quella alla quale è affidata la gestione delle segnalazioni** riceva una segnalazione identificabile come whistleblowing;
- la «**politica**» adottata per le ipotesi di **segnalazioni anonime o inammissibili**;

Gli impatti organizzativi del D.lgs. 24/23

- le **modalità e i termini di conservazione dei dati** appropriati e proporzionati ai fini della procedura di whistleblowing;
- i necessari **adeguamenti prescritti dall'art. 13 GDPR** per il trattamento dei dati personali;
- i **presupposti** per ricorrere alla **segnalazione esterna**;
- le **modalità** attraverso cui verranno **comunicate** ai soggetti potenzialmente interessati le informazioni sull'utilizzo del canale interno e di quello esterno, nonché la **previsione circa l'attività di formazione sulla disciplina e la procedura**.

Gli impatti organizzativi del D.lgs. 24/23

Il Documento di ricerca del **CNDCEC** “NUOVA DISCIPLINA DEL WHISTLEBLOWING E IMPATTO SUL D.LGS. 231/2001” e il **POSITION PAPER** “Il ruolo dell’OdV nell’ambito del Whistleblowing” elaborato dall’**AODV** hanno invece dedicato alcuni paragrafi specifici per la regolamentazione dei seguenti aspetti:

- **l’aggiornamento del Modello** organizzativo ai sensi del D.lgs. 231/01;
- **l’OdV** e il compito di vigilare sul funzionamento e sull’osservanza del Modello organizzativo;
- la **tutela dell’OdV whistleblowers**;
- la gestione del Whistleblowing **nell’ambito dei gruppi societari**

Canali di segnalazione

CANALI DI SEGNALAZIONE INTERNA

La Società deve istituire appositi canali di segnalazione interna per consentire ai segnalanti di presentare Segnalazioni in forma scritta o in forma orale, anche tramite la richiesta di incontri diretti.

In particolare i soggetti Segnalanti potrebbero effettuare la segnalazione, in buona fede, attraverso **piattaforme digitali dedicate** che, grazie al codice identificativo univoco definito al momento della segnalazione, che consente al segnalante di “dialogare” con il destinatario in modo anonimo e spersonalizzato. **In alternativa**, la segnalazione potrebbe essere effettuata anche **attraverso sistema di messaggistica vocale** ovvero, su richiesta della persona segnalante, **mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole**. Indipendentemente dal canale scelto, la Società deve offrire a tutti i Segnalanti il diritto di riferire un fatto in **forma anonima**, o rivelare volontariamente la propria identità quando lo si ritenga necessario, nonché la **riservatezza del Segnalante**. **Tuttavia**, i Segnalanti dovrebbero essere **incoraggiati** a rivelare il proprio nome e/o le informazioni di contatto al fine di agevolare lo svolgimento degli eventuali opportuni approfondimenti.

Le imprese (che impiegano fino a 249 dipendenti) appartenenti ad un medesimo gruppo possono condividere un'unica piattaforma informatica facente capo alla società capogruppo, la quale si occuperebbe di «inoltrare» le segnalazioni a ciascun ente competente

Canali di segnalazione

CANALI DI SEGNALAZIONE ESTERNA - ANAC

Benché il Segnalante sia incoraggiato a effettuare qualsiasi segnalazione internamente è possibile per il Segnalante – oltre alla denuncia all'autorità giudiziaria competente – accedere a eventuali canali di segnalazione esterna e/o a modalità di divulgazione pubblica delle informazioni sulla violazione, in conformità alla normativa vigente.

In particolare, i Segnalanti possono utilizzare il canale esterno (ANAC) disponibili all'indirizzo <https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing> quando sussiste una delle seguenti condizioni stabilite dal d.lgs. 24/2023:

- **non è prevista l'attivazione obbligatoria del canale** di segnalazione interna, **ovvero** questo anche se obbligatorio, **non è attivo o se attivo non conforme;**
- Il segnalante ha effettuato una **segnalazione interna** e la stessa **non ha avuto seguito;**
- Il segnalante ha **fondati motivi** di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa **non sarebbe dato efficace** seguito ovvero determinerebbe condotte ritorsive;
- Il segnalante **ha fondato motivo di ritenere** che la violazione possa costituire un **pericolo imminente o palese per il pubblico interesse**

Canali di segnalazione

CANALI DI SEGNALAZIONE ESTERNA - ANAC

Si registrano per l'ANAC **gli stessi obblighi applicabili alle segnalazioni interne** (es. tempi di riscontro, comunicazione pubblica dell'esistenza del canale); se ANAC riceve una segnalazione che è di competenza di altra Autorità (giudiziaria o amministrativa, anche europea) è tenuta a trasmetterla a quest'ultima dandone avviso al segnalante ma occorre anche gestire i casi in cui la segnalazione è inviata ad un soggetto diverso del corretto destinatario e come garantire la riservatezza.

Annualmente è previsto l'invio di un report quantitativo alla Commissione europea.

Da tale quadro emerge chiaramente come le competenze dell'ANAC sono state notevolmente incrementate: si trova oggi ad essere l'autorità competente a ricevere, non solo le segnalazioni di discriminazione da whistleblowing, ma direttamente la segnalazione da parte ogni possibile whistleblower pubblico e privato, e a giocare un ruolo ancor più determinante nella prevenzione della corruzione e dell'illegalità

Canali di segnalazione

CANALI DI SEGNALAZIONE ESTERNA – ALTRI CANALI

La persona segnalante **può 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.

La persona segnalante che effettua una divulgazione pubblica beneficia della protezione prevista dal D. Lgs. 24/2023 se, al momento della divulgazione pubblica, ricorre una delle seguenti condizioni:

- la persona segnalante **ha previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna** ovvero ha effettuato direttamente una segnalazione esterna, e non ha ricevuto riscontro a quanto segnalato;
- la persona segnalante ha **fondato motivo** di ritenere che la violazione possa **costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse**;
- la persona 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**.

Gestore del canale interno di segnalazione

Le imprese possono decidere di affidare la gestione del canale a un loro **ufficio interno preesistente o a un organo collegiale/comitato appositamente costituito e composto da soggetti interni che, nel suo complesso, risponda al requisito di autonomia necessario**. Tale comitato **potrebbe essere composto, ad esempio**, dai responsabili delle funzioni di controllo (compliance o Internal Audit) e di alcune delle altre funzioni aziendali in grado di gestire in maniera appropriata e diligente la segnalazione (**si pensi, ad esempio, alle funzioni legali o alle funzioni risorse umane, al responsabile anticorruzione o a Comitati Etici, nonché, all'Organismo di vigilanza 231 - OdV -, se monocratico, o a un suo membro, se collegiale**).

Al riguardo, si evidenzia, infatti, che **le Linee Guida dell'ANAC** chiariscono che il requisito previsto dal Decreto, secondo cui l'ufficio interno debba essere autonomo e "dedicato" all'attività di gestione, non implica che lo stesso debba svolgere esclusivamente tale ruolo ma che debba essere l'unico ufficio a ciò preposto.

Da attenzionare la gestione di eventuali conflitti di interesse con il Gestore del Canale Interno/OdV

Gestore del canale interno di segnalazione

Inoltre, nelle imprese dotate di Modello Organizzativo 231 e con OdV (monocratico o collegiale), **si può valutare di affidare a quest'ultimo, come ulteriore incarico, debitamente formalizzato, il ruolo di gestore delle segnalazioni**, considerato il fatto che l'OdV già possiede i requisiti richiesti dalla disciplina in esame e che, come previsto anche dal Decreto, la disciplina whistleblowing è parte integrante del Modello Organizzativo 231, sulla cui osservanza l'OdV è chiamato a vigilare.

Si tratta infatti di un soggetto che, già in applicazione del D.lgs. 231/01, **è destinatario dei flussi informativi ordinari e a evento interni all'ente, ivi compresi quelli relativi a eventuali criticità nell'attuazione del modello organizzativo e a sue violazioni rispetto alle quali già svolge attività di verifica**. Al termine di tale attività in ogni caso l'OdV è tenuto a informare i vertici dell'ente o le funzioni competenti, affinché possano adottare i conseguenti provvedimenti (ad esempio, di natura sanzionatoria o disciplinare).

In ogni caso, anche laddove non fosse incaricato dei compiti di gestione delle segnalazioni, è opportuno che l'OdV venga comunque coinvolto nel processo di gestione delle segnalazioni whistleblowing regolamentando i necessari flussi informativi, nel rispetto degli obblighi di riservatezza, alla luce della rilevanza, anche ai fini 231, delle violazioni segnalabili ai sensi del Decreto.

Gestore del canale interno di segnalazione

La segnalazione è gestita dal «Gestore del canale interno».

I compiti in qualità di gestore del canale di segnalazione interno sono:

- a) rilasciare alla persona segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione;
- b) mantenere le interlocuzioni con la persona segnalante e può richiedere a quest'ultima, se necessario, integrazioni;**
- c) dare diligente seguito alle segnalazioni ricevute;**
- d) fornire riscontro alla segnalazione entro 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;
- e) mettere 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 segnalazioni esterne. Le suddette 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 in una delle forme previste dal Decreto.**

Gestore del canale interno di segnalazione

In generale il Gestore del canale interno **sovrintende** al corretto funzionamento del processo di gestione delle Segnalazioni (whistleblowing) e valuta **l'adeguatezza** del relativo processo, proponendo al CdA eventuali miglioramenti. Inoltre, **promuove le necessarie azioni di informazione rivolte al personale** aziendale. Il gestore potrebbe riferire, almeno annualmente, in merito alle proprie attività al CdA, affinché quest'ultimo garantisca la continua idoneità, adeguatezza ed efficacia del processo (ad esempio in occasione e/o in o coordinamento con la **relazione annuale/semestrale dell'OdV**).

Nelle PMI occorre decidere chi nominare come «GESTORE DEL CANALE INTERNO» e l'atto di nomina potrebbe essere formalizzato dal CdA

Gestore del canale interno di segnalazione

GARANZIA DI RISERVATEZZA

Tutto il personale coinvolto a vario titolo nella gestione delle segnalazioni, è tenuto a garantire la riservatezza sull'esistenza e sul contenuto della segnalazione, nonché sulla identità dei soggetti Segnalanti e segnalati. Gli eventuali dati personali contenuti nella segnalazione devono essere trattati nel rispetto del Reg. UE 2016/679 «GDPR». **Ogni comunicazione relativa all'esistenza e al contenuto della segnalazione, nonché all'identità dei Segnalanti e segnalati, deve seguire rigorosamente il criterio del "need to know".** A tal fine l'utilizzo di una piattaforma digitale consente la tracciabilità delle persone a cui si è reso necessario fornire comunicazioni in merito a ciascuna segnalazione e le informazioni comunicate, espressamente autorizzate a trattare tali dati ai sensi del GDPR. In tutti i casi in cui siano stati comunicati il nome o altri tipi di dati personali del Segnalante, nella gestione delle segnalazioni da parte del Gestore del Canale Interno e di altri soggetti, il nome del Segnalante e gli altri tipi di **dati personali vengono separati dal contenuto** della segnalazione e sostituiti con il numero di pratica assegnato alla stessa in fase di prima annotazione. La Società deve garantire la riservatezza dell'identità del Segnalante e di eventuali Facilitatori a **partire dalla fase di ricezione della segnalazione, a prescindere dalla modalità di segnalazione scelta, nel rispetto delle previsioni di legge.**

Da attenzionare la necessità di acquisire preventivamente il consenso al trattamento dei propri dati personali da parte del segnalante

Gestore del canale interno di segnalazione

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 dall’OdV questo assume 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

Gestore del canale interno di segnalazione nei Gruppi

L'articolo 4, comma 4 del D.lgs. 24/23 consente ad alcuni soggetti di “condividere” il canale di segnalazione interna e la relativa gestione. Questa possibilità è data ai soggetti che hanno impiegato, nell'ultimo anno, fino a 249 lavoratori subordinati, con contratti di lavoro a tempo determinato e indeterminato. ***Il tenore letterale della disposizione pone, tuttavia, la questione se canali condivisi possano essere attivati all'interno dei gruppi di impresa che presentino maggiori dimensioni.*** Confindustria al fine di evitare l'adozione di un diverso canale di segnalazione per ogni singola legal entity propone due soluzioni:

- **gestione decentralizzata a livello di singola impresa controllata;** In questi casi, sarà comunque possibile, per le società del gruppo, utilizzare un'unica piattaforma informatica, che consenta al segnalante, una volta effettuato l'accesso, selezionare – all'interno di un elenco – la società presso la quale presta attività lavorativa e intende effettuare la segnalazione;
- **affidamento alla capogruppo, in qualità di soggetto terzo rispetto alle controllate,** di attività inerenti alla segnalazione. In questi casi, oltre all'utilizzo di un'unica piattaforma informatica (eventualmente con canali dedicati e segregati per ciascuna società) predisposta dalla capogruppo ciascuna controllata potrà affidare la gestione del canale di segnalazione al soggetto terzo, individuato nella capogruppo **mediante appositi contratti di servizio, sottoscritti tra la singola controllata e la capogruppo medesima.**

Gli impatti sul sistema disciplinare

TUTELE NEI CONFRONTI DEL SEGNALANTE

Nel rispetto della legge e del Codice Etico, **si vieta e sanziona ogni forma di ritorsione o di discriminazione** nei confronti di chiunque abbia effettuato una segnalazione (come di chiunque abbia collaborato ad accertare i fatti segnalati), dei Facilitatori e degli altri soggetti tutelati, a prescindere che la segnalazione si sia poi rivelata fondata o meno. Le **misure di tutela da ritorsioni e discriminazioni si applicano anche al Segnalante anonimo laddove sia stato successivamente identificato.**

TUTELA NEI CONFRONTI DEL SEGNALATO

L'Ente richiede la collaborazione di tutti per garantire il rispetto reciproco e **vieta atteggiamenti che possano ledere la dignità, l'onore e la reputazione delle persone.** Le garanzie di riservatezza devono tutelare anche il segnalato.

Il segnalato non potrà essere sottoposto a sanzioni disciplinari in **assenza di prove oggettive della violazione segnalata**, ovvero senza aver indagato sui fatti segnalati e aver contestato i relativi addebiti in conformità alla legge e/o alle procedure contrattuali. La **parte segnalata non può chiedere di conoscere il nome del Segnalante, salvo nei casi espressamente previsti dalla legge.**

Da attenzionare l'aggiornamento dei regolamenti sul Sistema Disciplinare interno e/o del Modello 231 rispetto alle tutele previste dal D.lgs. 24/23

Il contenuto della segnalazione

La Segnalazione, anche anonima, deve essere fatta in **buona fede** e offrire il **maggior numero di elementi per consentire** a chi la riceve di effettuare le dovute verifiche. In particolare, è necessario 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 responsabile dei 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.

Pertanto, la Segnalazione è da considerarsi “circostanziata” qualora sia effettuata con un grado di dettaglio (ad esempio, con riferimento alla tipologia di violazione, periodo temporale, società, funzioni e persone interessate e/o coinvolte) sufficiente a consentire in concreto, sulla base degli strumenti d'indagine a disposizione, all'OdV/Gestore del Canale Interno di verificare la fondatezza o meno dei fatti o circostanze segnalati.

Il contenuto della segnalazione

Non è necessario che il Segnalante **sia assolutamente certo dell'effettivo avvenimento** dei fatti segnalati e del responsabile degli stessi, ma è sufficiente che egli, in base alle proprie conoscenze, ritenga altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito o non conforme integrante una violazione sulla base di elementi concreti.

I motivi che hanno indotto la persona a segnalare sono irrilevanti ai fini della trattazione della Segnalazione e del riconoscimento delle misure di protezione.

Il **processo di gestione delle segnalazioni** è suddiviso nelle seguenti fasi:

- **Ricezione e valutazione preliminare**
- **Indagine / Investigazione**
- **Chiusura, riscontro e reporting sulle segnalazioni**

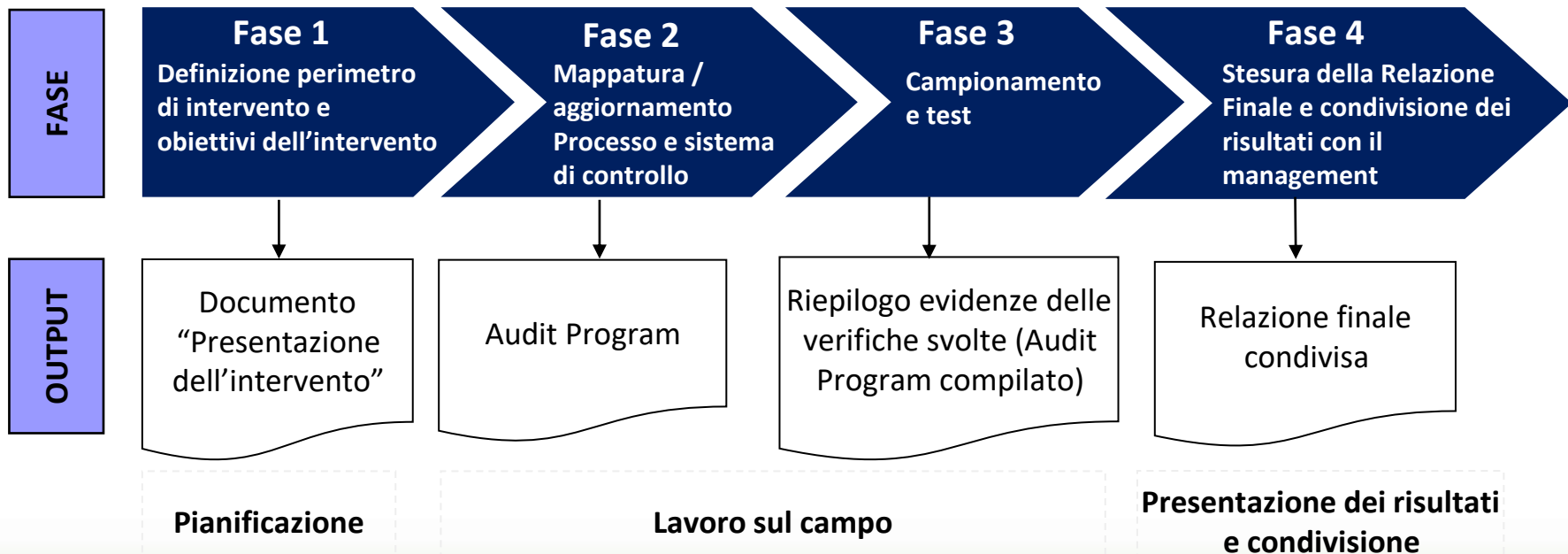
Qualora la segnalazione riguardasse l'OdV, sarà tempestivamente trasmesso a quest'ultimo dal Gestore del Canale Interno, che ha il dovere di astenersi da ogni tipo di attività, in quanto l'investigazione verrà condotta in autonomia dall'OdV

Il processo di gestione della segnalazione

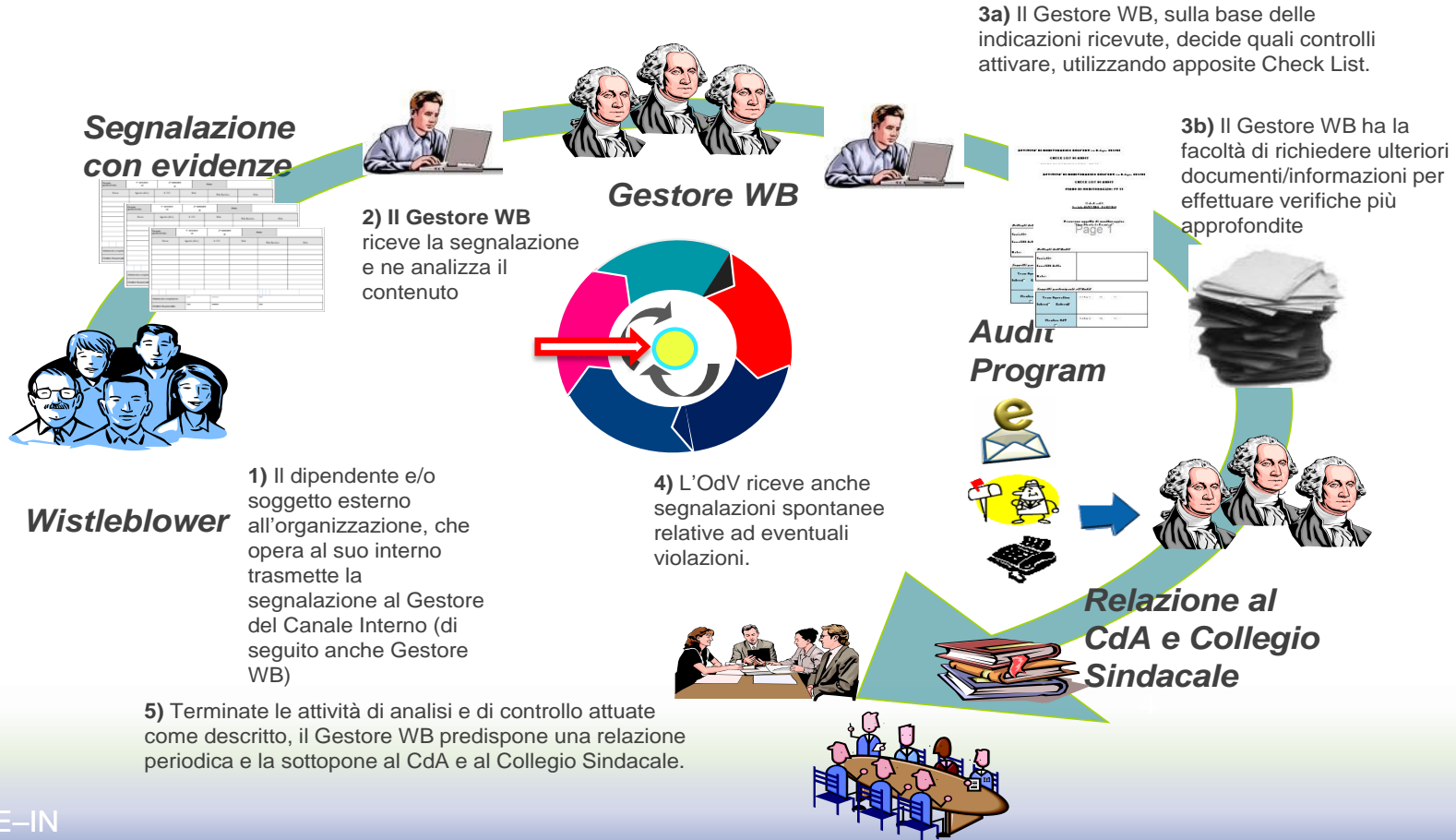
| Fasi processo | 1 RICEZIONE E VALUTAZIONE PRELIMINARE | 2 INDAGINE / INVESTIGAZIONE | 4 CHIUSURA E RISCONTRO |
|-----------------------------|---|---|--|
| Obiettivo della fase | <ul style="list-style-type: none"> • Verifica preliminare segnalazione | <ul style="list-style-type: none"> • Verifica fondatezza della segnalazione mediante audit ed audizioni | <ul style="list-style-type: none"> • Valutazione finale • Riscontro al segnalante dell'esito delle indagini |
| Attori coinvolti | <ul style="list-style-type: none"> • OdV/Gestore del canale interno • Altre Funzioni Aziendali (es: RSPP, HR, ecc.) | <ul style="list-style-type: none"> • OdV/Gestore del canale interno • Altre Funzioni Aziendali (es: RSPP, HR, ecc.) | <ul style="list-style-type: none"> • OdV/Gestore del canale interno • Altre Funzioni Aziendali (es: RSPP, HR, ecc.) |
| Attività svolta | <ul style="list-style-type: none"> • L'OdV/Gestore del canale procede ad una verifica preliminare al fine di verificare che la segnalazione rientri nel campo di applicazione del Modello 231 e che siano stati forniti dati ed informazioni utili a consentirne una prima valutazione • Eventualmente trasmette la segnalazione ad altro organo diverso (es. HR) | <p>L'OdV/Gestore del canale assicura che</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'indagine sia accurata - abbia una durata ragionevole comunque entro i termini previsti per legge - rispetti l'anonimato e/o la riservatezza del Segnalante e delle persone coinvolte, incluso il soggetto eventualmente Segnalato; | <ul style="list-style-type: none"> • Al termine dell'indagine, l'OdV/Gestore del canale comunica l'esito delle indagini svolte al Segnalante e monitora l'implementazione del Piano di Azione necessario per la rimozione delle criticità rilevate • Garantisce il monitoraggio dello stato di avanzamento del piano |

Come condurre un'indagine interna post segnalazione

Gli obiettivi dell'intervento sono perseguiti attraverso un approccio metodologico che può essere riassunto nel modo seguente:



Il sistema di gestione delle segnalazioni



Relazione Monitoraggio ANAC sul D.lgs. 24/23

ANAC ha *pubblicato il 18 marzo 2024* un **documento di ricerca recante un “Monitoraggio sulle criticità nell’applicazione della disciplina whistleblowing (D. Lgs. n. 24/2023)”** che raccoglie le risposte di un questionario sottoposto a soggetti del settore pubblico e privato chiamati ad attivare i canali interni di segnalazione nelle proprie Amministrazioni o Enti.

L’Autorità, consapevole delle criticità generate dalla nuova disciplina in materia di whistleblowing di cui al citato d.lgs. n. 24/2023, ha deciso di avviare un monitoraggio, attraverso un questionario sottoposto ai soggetti – sia del settore pubblico che del settore privato – chiamati ad attivare i canali interni di segnalazione nelle proprie amministrazioni/enti. Si tratta di un report certamente utile, anche perché l’ANAC ha dichiarato che, a valle della condivisione di tali risultati, verranno elaborati orientamenti di carattere generale con particolare riferimento ai canali interni di segnalazione.

L’indagine condotta è stata del tutto anonima ma **utile per far emergere le principali problematiche riscontrate in sede di applicazione** della nuova normativa sul whistleblowing. Il questionario è stato sottoposto dal 4 al 22 dicembre 2023 e nello specifico hanno risposto:

- ▶ **Per il settore pubblico: 319 enti, di cui 292 tenuti alla nomina del RPCT.**
- ▶ **Per il settore privato: 213 soggetti;**
- ▶ **Un’associazione datoriale e 4 soggetti non riconducibili ad uno specifico ente.**

Relazione Monitoraggio ANAC sul D.lgs. 24/23

Il documento si suddivide in due parti:

- ▶ Applicazione della disciplina da parte di soggetti del settore pubblico;
- ▶ Applicazione della disciplina da parte di soggetti del settore privato.

Tra le tematiche oggetto delle domande sottoposte ai soggetti le cui risposte sono state oggetto di analisi nel documento in esame, vi sono:

- ▶ Il coordinamento tra i canali di segnalazione interni previsti dalla normativa speciale e quelli previsti dal nuovo Decreto;
- ▶ Le segnalazioni anonime;
- ▶ La condivisione del canale interno di segnalazione;
- ▶ Chi sono i segnalanti;
- ▶ Quali sono le modalità di presentazione della segnalazione scritta;
- ▶ Quali le tempistiche di gestione delle segnalazioni;
- ▶ Gestione delle segnalazioni orali.

Relazione Monitoraggio ANAC sul D.lgs. 24/23

- ▶ Un limitato gruppo dei soggetti pubblici partecipanti al monitoraggio ha **erroneamente dichiarato di non essere tenuto alla nomina del RPCT**, per essendo ciò previsto dalla legge 190/2012 sulla prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella PA
- ▶ In un numero limitato di casi, quando al **RPCT è stata affiancata una struttura di supporto per la gestione delle segnalazioni** (è ed un aspetto che ne potenzia le funzioni), alcuni enti hanno **dichiarato di non aver autorizzato i relativi componenti al trattamento dei dati**

Sebbene il campione possa quindi non essere statisticamente rappresentativo della effettiva situazione nazionale, le risultanze sono comunque di interesse in quanto fanno emergere una situazione ancora in itinere e per alcuni versi con non allineata al D.lgs. 24/2023 di attuazione della direttiva UE sul whistleblowing.

Relazione Monitoraggio ANAC sul D.lgs. 24/23

- ▶ **Solo una parte** dei partecipanti alla rilevazione dichiarano di aver ricevuto **segnalazioni anonime**; in gran parte queste vengono trattate come segnalazioni whistleblowing in luogo dell'assoggettamento al trattamento ordinario previsto dalle procedure interne, come suggerito dalle Linee guida ANAC sul whistleblowing
- ▶ Il D.lgs. 24/2023 prevede **due categorie di soggetti, pubblici e privati, per i quali è possibile procedere alla condivisione del canale interno**: i comuni non capoluogo di provincia e gli enti privati fino a 249 addetti nella media dell'organico dell'anno precedente. L'ANAC nelle proprie Linee guida ritiene poi applicabile tale possibilità anche ai soggetti pubblici di minori dimensioni, individuabili con quelli sotto la soglia dimensionale di cinquanta dipendenti indicata dal legislatore per l'adozione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO); dalla rilevazione **emerge la prevalente scelta (75% settore pubblico e 58% nel privato) di non ricorrere a un canale condiviso**; viceversa, alcuni enti privati con più di 249 dipendenti hanno riferito di aver condiviso il canale, pur non essendo previsto dal D.lgs. n. 24/2023: potrebbe trattarsi di soggetti che fanno parte di gruppi e, in tal caso, andrebbero indirizzati a un diverso assetto quale l'assegnazione della gestione a un soggetto esterno (ma facente parte del gruppo) piuttosto che alla condivisione.
- ▶ Sia nell'area pubblica che in quella privata, la gran parte delle organizzazioni segnalanti non ha manifestato problematiche sui tempi di gestione delle segnalazioni; **alcune difficoltà sono state evidenziate ad es. per la complessità della questione da esaminare** e, in via residuale, anche per la **carenza di personale** da adibire a tale attività.

Relazione Monitoraggio ANAC sul D.lgs. 24/23

- ▶ **I due terzi dei soggetti pubblici hanno dichiarato di avvalersi di una piattaforma IT (nel privato circa il 60%);** diverse le motivazioni addotte dagli enti che non hanno adottato una piattaforma informatica, fra cui:
 - carenza di personale specializzato da dedicare alla gestione della piattaforma (fra questi anche enti di grandi dimensioni);
 - la affermazione delle non necessità dell'istituzione, anche per via delle esigue dimensioni dell'ente;
 - risorse economiche insufficienti per attivare la piattaforma sia autonomamente che ricorrendo a fornitori esterni cui affidarsi per l'attivazione della piattaforma informatica.
 - Inoltre, una componente del campione pubblico ha dichiarato di aver previsto modalità diverse dalla piattaforma perché non riceve segnalazioni.
- ▶ Va evidenziato, tuttavia, che vi è ancora una buona percentuale di soggetti pubblici, il **52%, che ha dichiarato di non aver previsto la possibilità di fare segnalazioni orali** (circa due terzi dei soggetti del settore privato ha pure previsto la possibilità di effettuare segnalazioni orali).

Relazione Monitoraggio ANAC sul D.lgs. 24/23

- ▶ A differenza di quanto indicato nelle Linee guida ANAC **non sempre**: a) la procedura di gestione delle segnalazioni è stata definita mediante apposito **atto organizzativo** e b) **sono state sentite le rappresentanze sindacali come previsto dal D.lgs. 24/2023**.
- ▶ La maggior parte delle amministrazioni pubbliche e degli enti privati dichiara di aver pianificato (o comunque che intende farlo) iniziative formative a favore del personale per divulgare le finalità dell'istituto del whistleblowing e la procedura per il suo utilizzo; risulta poi una quota del 25% nel pubblico e del 12% nel settore privato che non intenderebbe neanche attivarsi al riguardo.

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

Relazione annuale 2024 ANAC sull'anno 2023

- ▶ 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 **archivate per improcedibilità (circa il 55%),** 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.



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.