



La nuova disciplina del WHISTLEBLOWING ai sensi del d.lgs 24/2023 e Linee Guida ANAC di cui alla delibera 311 del 12/luglio 2023

PREMESSA

Il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 recepisce in Italia la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione.

La nuova disciplina attualmente è orientata come di seguito descritto:

1) da un lato, a garantire la manifestazione della libertà di espressione e di informazione, che comprende il diritto di ricevere e di comunicare informazioni, nonché la libertà e il pluralismo dei media;

2) dall'altro, è strumento per contrastare (e prevenire) la corruzione e la cattiva amministrazione nel settore pubblico e privato.

Chi segnala fornisce informazioni che possono portare all'indagine, all'accertamento e al perseguimento dei casi di violazione delle norme, rafforzando in tal modo i principi di trasparenza e responsabilità delle istituzioni democratiche.

La vigente normativa, pertanto, garantisce la protezione – sia in termini di tutela della riservatezza che di tutela da ritorsioni - dei soggetti che si espongono con segnalazioni, denunce o con il nuovo istituto della divulgazione pubblica, ed al contempo contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per la stessa amministrazione o ente di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo. Si va a realizzare una collaborazione propositiva finalizzata al rispetto della legalità e della buona gestione degli interessi pubblici.

Tale protezione viene, ora, ulteriormente rafforzata ed estesa a soggetti diversi da chi segnala, come il facilitatore o le persone menzionate nella segnalazione, a conferma dell'intenzione, del Legislatore europeo e italiano, di creare condizioni per rendere l'istituto in questione un importante presidio per la legalità e il buon andamento delle amministrazioni/enti.

L'AMBITO SOGGETTIVO

Il d.lgs n. 24 individua **l'ambito soggettivo** di applicazione della nuova disciplina con contenuti molto innovativi rispetto alla precedente normativa. Vi sono ricompresi oltre ai dipendenti, tra l'altro, tutti i soggetti che si trovino anche solo temporaneamente in rapporti lavorativi con una amministrazione o con un ente privato, pur non avendo la qualifica di dipendenti (come i volontari, i tirocinanti, retribuiti o meno), gli assunti in periodo di prova, nonché coloro che ancora non hanno un rapporto giuridico con gli enti citati o il cui rapporto è cessato se, rispettivamente, le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali ovvero nel corso del rapporto di lavoro.



La persona segnalante è quindi la persona fisica che effettua la segnalazione o la divulgazione pubblica o la denuncia di informazioni sulle violazioni acquisite nell'ambito del proprio contesto lavorativo.

Le segnalazioni devono essere effettuate nell'interesse pubblico o nell'interesse alla integrità della amministrazione pubblica o dell'ente privato.

I motivi che hanno indotto la persona a segnalare, denunciare o divulgare pubblicamente sono irrilevanti ai fini della trattazione della segnalazione o della protezione da misure ritorsive.

Resta comunque fermo che non sono considerate segnalazioni di whistleblowing quelle aventi ad oggetto una contestazione, rivendicazione o richiesta legata ad un interesse di carattere personale del segnalante.

Ulteriore novità del d.lgs. n. 24/2023 consiste nel fatto che la tutela è riconosciuta, oltre ai summenzionati soggetti del settore pubblico e del settore privato che effettuano segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche, anche a quei soggetti che, tuttavia, potrebbero essere destinatari di ritorsioni, intraprese anche indirettamente, in ragione del ruolo assunto nell'ambito del processo di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia e/o del particolare rapporto che li lega al segnalante o denunciante (facilitatori, colleghi di lavoro...).

L'AMBITO OGGETTIVO - cosa si può segnalare

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

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

RITORSIONI

Qualsiasi comportamento, atto od omissione, anche solo tentato o minacciato, posto in essere in ragione della segnalazione, della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile, o della divulgazione pubblica e che provoca o può provocare, alla persona segnalante o alla persona che ha sporto la denuncia, in via diretta o indiretta, un danno ingiusto, da intendersi come danno ingiustificato.

Esempi di comportamenti ritorsivi:

- il licenziamento, la sospensione o misure equivalenti;



- la retrocessione di grado o la mancata promozione;
- il mutamento di funzioni, il cambiamento del luogo di lavoro, la riduzione dello stipendio, la modifica dell'orario di lavoro;
- la sospensione della formazione o qualsiasi restrizione dell'accesso alla stessa;
- le note di merito negative o le referenze negative;
- l'adozione di misure disciplinari o di altra sanzione, anche pecuniaria;
- la coercizione, l'intimidazione, le molestie o l'ostracismo;
- la discriminazione o comunque il trattamento sfavorevole;
- la mancata conversione di un contratto di lavoro a termine in un contratto di lavoro a tempo indeterminato, laddove il lavoratore avesse una legittima aspettativa a detta conversione;
- il mancato rinnovo o la risoluzione anticipata di un contratto di lavoro a termine;
- i danni, anche alla reputazione della persona, in particolare sui social media, o i pregiudizi economici o finanziari, comprese la perdita di opportunità economiche e la perdita di redditi;
- l'inserimento in elenchi impropri sulla base di un accordo settoriale o industriale formale o informale, che può comportare l'impossibilità per la persona di trovare un'occupazione nel settore o nell'industria in futuro;
- la conclusione anticipata o l'annullamento del contratto di fornitura di beni o servizi;
- l'annullamento di una licenza o di un permesso;
- la richiesta di sottoposizione ad accertamenti psichiatrici o medici.

I CANALI DI SEGNALAZIONE

- interno (nell'ambito del contesto lavorativo);
- esterno (ANAC);
- divulgazione pubblica (tramite la stampa, mezzi elettronici o mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone);
- denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile

IL CANALE INTERNO DELL'AORN MOSCATI PER LE SEGNALAZIONI WHISTLEBOWING

A questo indirizzo:

<https://sangiuseppemoscati.whistleblowing.it>

dipendenti e soggetti legittimati dalla normativa potranno fare segnalazioni in conformità a quanto previsto dal d.lgs n. 24 del 10/03/2023, utilizzando un questionario appositamente elaborato da Transparency International Italia per il contrasto alla corruzione.

L'AORN San Giuseppe Moscati di Avellino aderisce all'iniziativa WhistleblowingPA nel 2020, attivando pertanto un canale di **segnalazione interna su piattaforma** che garantisce la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione, nei limiti ed alle condizioni previste dalla vigente normativa e promuovendo misure atte a prevenire fenomeni di discriminazione nei confronti di coloro che effettuano segnalazioni. E' garantita altresì la modalità di **segnalazione in forma orale** mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole con il RPCT.

n.b. Le tutele non sono garantite quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale della persona segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave; in tali casi alla persona segnalante o denunciante può essere irrogata una sanzione disciplinare.

La piattaforma, basata sul software GlobaLeaks, permette al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) di ricevere le segnalazioni di illeciti, anche in modo anonimo.

Al termine del percorso di segnalazione verrà visualizzato un codice che potrà vedere solamente il segnalante. Grazie a questo codice il whistleblower potrà rientrare nella segnalazione inviata, leggere le risposte, dialogare con il gestore interno della segnalazione ed allegare eventuali altri documenti. Si raccomanda pertanto di salvare il codice in qualche posto sicuro, senza il quale sarà interdetto l'accesso a qualsiasi notizia relativa alla segnalazione fatta relativa al presunto illecito.

La scheda da valorizzare in modo puntuale, chiaro e conciso è elaborata da WhistleblowingPA ed è strutturata in 3 step successivi:

- 1) Informazioni preliminari
- 2) Compila la Tua segnalazione
- 3) Passo conclusivo

La gestione della segnalazione è affidata al RPCT, il quale:

- rilascia alla persona segnalante un avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione;
- mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante;
- dà un corretto seguito alle segnalazioni ricevute;
- fornisce un riscontro alla persona segnalante.

N.B. Qualora la segnalazione interna sia presentata con modalità diverse e ad un soggetto diverso dal RPCT, laddove il segnalante dichiari espressamente di voler beneficiare delle tutele in materia whistleblowing o tale volontà sia desumibile dalla segnalazione, la segnalazione è considerata "segnalazione whistleblowing" e va trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento al RPCT, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante. Diversamente, se il segnalante non dichiara espressamente di voler beneficiare delle tutele, o detta volontà non sia desumibile dalla segnalazione, detta segnalazione è considerata quale segnalazione ordinaria.

Un corretto seguito alle segnalazioni ricevute implica una valutazione sulla sussistenza dei requisiti essenziali della segnalazione per valutarne l'ammissibilità e poter quindi accordare al segnalante le tutele previste.

Una volta valutata l'ammissibilità della segnalazione, come di whistleblowing, il RPCT avvia l'istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate per valutare la sussistenza degli stessi; all'esito dell'istruttoria fornisce un riscontro alla persona segnalante.

In conformità all'art. 2, co. 1, lett. o), del d.lgs. 24/2023, per "riscontro" si intende la comunicazione alla persona segnalante delle informazioni relative al seguito che viene dato o che si intende dare alla segnalazione; ai sensi del medesimo articolo, co. 1, lett. n), per "seguito" si intende l'azione intrapresa dal

RPCT per valutare la sussistenza dei fatti, l'esito delle indagini e le eventuali misure adottate. Ciò premesso, occorre evidenziare che, per poter dare corretto "seguito" alla segnalazione, è opportuno anzitutto, come già detto, vagliarne l'ammissibilità.

Per lo svolgimento dell'istruttoria, il RPCT può avviare un dialogo con il whistleblower, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, sempre tramite il canale a ciò dedicato nelle piattaforme informatiche o anche di persona. Ove necessario, può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell'amministrazione, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone tramite audizioni e altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante e del segnalato.

Qualora, a seguito dell'attività svolta, vengano ravvisati elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, ne sarà disposta l'archiviazione con adeguata motivazione. Laddove, invece, si ravvisi il *fumus* di fondatezza della segnalazione è opportuno rivolgersi immediatamente agli organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze.

N.B. Non spetta al RPCT il compito di 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, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti all'interno di ogni ente o amministrazione ovvero della Magistratura.

Con riferimento al "riscontro" da effettuare entro il termine di tre mesi, si evidenzia che lo stesso può consistere nella comunicazione dell'archiviazione, nell'avvio di un'inchiesta interna ed eventualmente nelle relative risultanze, nei provvedimenti adottati per affrontare la questione sollevata, nel rinvio a un'autorità competente per ulteriori indagini. Occorre precisare, tuttavia, che il medesimo riscontro, da rendersi nel termine di tre mesi, può anche essere meramente interlocutorio, giacché possono essere comunicate le informazioni relative a tutte le attività sopra descritte che si intende intraprendere e lo stato di avanzamento dell'istruttoria. In tale ultimo caso, terminata l'istruttoria, gli esiti dovranno comunque essere comunicati alla persona segnalante.

Si chiarisce che **"chi intende presentare una segnalazione e intende mantenere riservata la propria identità e beneficiare delle tutele nel caso di eventuali ritorsioni, lo deve chiaramente specificare"**.

P.S. si è in attesa dell'emanazione delle Linee Guida da parte di ANAC per una trattazione più approfondita della gestione dei canali interni.

IL CANALE ESTERNO PRESSO ANAC

Ferma restando la preferenza per il canale interno il decreto prevede per i soggetti del settore sia pubblico sia privato la possibilità di effettuare una segnalazione attraverso un canale esterno presso ANAC.

Le condizioni per ricorrere al canale esterno presso ANAC sono:

- 1) Se il canale interno obbligatorio



- non è attivo;
 - è attivo ma non è conforme a quanto previsto dal legislatore in merito ai soggetti e alle modalità di presentazione delle segnalazioni;
- 2) La persona ha già fatto la segnalazione interna ma non ha avuto seguito;
 - 3) La persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che se effettuasse una segnalazione interna
 - alla stessa non sarebbe dato efficace seguito
 - questa potrebbe determinare rischio di ritorsione
 - 4) La persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

Si riporta il link accessibile per una segnalazione esterna presso ANAC.

<https://whistleblowing.anticorruzione.it/#/>