SCHEMA LINEE GUIDA ANAC IN MATERIA DI WHISTLEBLOWING SUI CANALI INTERNI DI SEGNALAZIONE 7.11.2024

Testo in consultazione[1]

Premessa

ANAC nella premessa precisa *"Nell'elaborazione del documento si è tenuto innanzitutto conto dei risultati del monitoraggio sullo stato di attuazione della normativa sul whistleblowing che ANAC ha condotto nel corso del 2023, attraverso la somministrazione di un questionario ai soggetti del settore pubblico e del settore privato chiamati ad attivare i canali interni di segnalazione.".*

2. IL CANALE INTERNO DI SEGNALAZIONE
ANAC: - CONFERMA che è da privilegiare il **canale interno** per la sua efficacia; - RIBADISCE il ruolo meramente consultivo delle OOSS; - SUGGERISCE di trasmettere una informativa preventiva, prima della delibera di approvazione, con un congruo termine per la trasmissione delle eventuali osservazioni. **INDIVIDUAZIONE DEL SINDACATO:** L'individuazione del sindacato destinatario dell'informativa: - RSA; - RSU; - OOSS più rappresentative.

[1] I contributi devono essere presentati entro il termine inderogabile del **9 dicembre 2024 alle ore 24:00**. Gli stakeholder interessati possono far pervenire le proprie osservazioni sul documento posto in consultazione esclusivamente mediante la compilazione del **questionario on line**.

2.2. Modalità di effettuazione della segnalazione

ANAC ribadisce che deve essere garantita la modalità scritta e quella orale

❖ **Forma scritta**

- ANAC ribadisce che è preferibile la **PIATTAFORMA INFORMATICA** per il migliore livello di protezione dei dati.
  Se per errore la segnalazione viene inviata ad altri canali deve essere comunque assicurata la riservatezza.

- ***LA POSTA ELETTRONICA (PEO e PEC) NON GARANTISCE LA RISERVATEZZA***
  ANAC ribadisce che il ricorso a PEO e PEC **non è adeguato a garantire la riservatezza dell'identità della persona segnalante**, perché spesso si tratta della casella di posta elettronica del datore di lavoro.

- ANAC ribadisce la possibilità di utilizzare la **DOPPIA BUSTA** (una contenente la segnalazione e una contenente l'identità messe all'interno della terza busta riservata e indirizzata al gestore della segnalazione).

❖ **La forma orale**

ANAC conferma ricorso a:

- **Linee telefoniche;**
- **Sistemi di messaggistica vocale;**
- **Incontro diretto.**

TRACCIABILITÀ: in tutti questi casi è necessario prevedere modalità di tracciamento delle segnalazioni attraverso la registrazione, previo consenso della persona segnalante ovvero, nel caso di incontro, la registrazione o un resoconto (verbale) che deve essere sottoscritto dal segnalante.

2.3. Le ipotesi sanzionatorie relative al canale interno di segnalazione

Quanto alla sanzione amministrativa *"da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che non sono stati istituiti canali di segnalazione, che non sono state adottate procedure per l'effettuazione e la gestione delle segnalazioni ovvero che l'adozione di tali procedure non è conforme a quelle di cui agli articoli 4 e 5, nonché quando accerta che non è stata svolta l'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute"*

→ **RESPONSABILE È ORGANO DI INDIRIZZO (CdA) CHE RISPONDE DELLA SANZIONE IN SOLIDO CON I SUOI SINGOLI COMPONENTI.**

2.4. Disciplina W*histleblowing* e Modello organizzativo 231

AGGIORNAMENTO DEL MOG 231

ANAC conferma l'adeguamento del Modello sotto tre profili:

1) previsione di un canale di segnalazione interna o adeguamento del canale precedentemente attivato;
2) esplicitazione del divieto di ritorsione;
3) aggiornamento del sistema disciplinare con possibili sanzioni nei confronti dei responsabili degli illeciti sanzionati da ANAC.

ANAC suggerisce di documentare nel Modello 231 la procedura seguita per l'attivazione e gestione del canale interno, nonché dar conto del coinvolgimento delle organizzazioni sindacali a cui l'Autorità suggerisce di comunicare formalmente – anche a mezzo PEC – l'atto organizzativo.

LA GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI 231: UNICITÀ O DUPLICITÀ CANALE DI SEGNALAZIONE

ANAC ribadisce **UNICO CANALE** e ciò ad evitare confusioni.

In caso di **DOPPIO CANALE** l'OdV che riceve segnalazioni 231 dovrà chiedere al segnalante se vuole che sia trattata come segnalazione Whistleblowing ex D.lgs. 24/2023.

GESTORE SOGGETTO DIVERSO DA ODV

Se gestore è diverso da OdV, il MOG deve prevedere le procedure di raccordo tra OdV e Gestore. Ad esempio:

- **FLUSSI INFORMATIVI ALL'ODV:**
  - Ad evento: segnalazioni 231;
  - Periodico di riepilogo segnalazioni ricevute;

  Le informazioni dovranno essere trasmesse in modo da garantire riservatezza.
- **COINVOLGIMENTO ODV** in specifiche segnalazioni per gli approfondimenti di sua competenza;
- **INDIVIDUAZIONE VERIFICHE DA SVOLGERE;**
- **NOTIFICA ODV DEI RISULTATI** dell'istruttoria rilevanti per i rischi e le violazioni del Modello.

COMPITI DI VIGILANZA ODV:

- SU ADOZIONE DEI CANALI;
- SU AGGIORNAMENTO DEL MOG;
- SULL'ADOZIONE PROCEDURE;
- SULLA FORMAZIONE/INFORMAZIONE;
- SULL'ACCESSIBILITÀ DEI CANALI.

GESTIONE AFFIDATA A SOGGETTO ESTERNO: il MOG 231 darà evidenza del contratto e dei compiti delegati.

TRASMISSIONE SEGNALAZIONE A SOGGETTO DIVERSO DA GESTORE: il MOG 231 contiene previsione della tempestiva trasmissione della segnalazione al gestore se essa viene ricevuta da soggetto diverso.

COMUNICAZIONE SUI CONTENUTI DEL MOG 231: comunicazioni sui contenuti del MOG ai dipendenti, ai consulenti, ai collaboratori e alle terze parti.

FORMAZIONE:

ANAC stabilisce che:

- la formazione sulla procedura Whistleblowing richiamata nel MOG **è obbligatoria**;
- la mancata partecipazione costituisce **violazione MOG** e può essere fonte di **responsabilità disciplinare**;
- la formazione è su base **periodica** e su **più livelli di dettaglio** (di base, sul Modello 231 per tutto il personale, e specifica, con appositi interventi formativi circa il canale e il suo adeguamento al Modello, per coloro che operano nelle aree in cui maggiore è il rischio di condotte illecite e di violazioni del Modello 231).

MANCATO ADEGUAMENTO MOG:

Secondo ANAC farebbe venir meno sua funzione esimente e legittimerebbe segnalazioni fatte utilizzando canale esterno ANAC, oltre a esporre a rischio di erogazione di sanzioni.

2.5. IL CANALE DI SEGNALAZIONE INTERNO NEI GRUPPI SOCIETARI

❖ GRUPPI DI IMPRESE DI MEDIE DIMENSIONI (FINO A 249 DIPENDENTI)

ANAC AMMETTE la condivisione del canale e istituzione piattaforma unica ma ramificata a livello di gruppo.

La piattaforma unica:

- deve essere **ramificata a livello di Gruppo**;
- costituisce un unico punto di accesso che consente alla persona segnalante di **scegliere da un elenco la Società presso cui effettuare la segnalazione**;
- rimane ferma la necessità per **ciascuna Società di nominare un gestore** (che quindi potrà essere centrale).

Attraverso la piattaforma unica, la persona segnalante, quindi, individua la Società alla quale intende effettuare la segnalazione:

1) SE SI RIVOLGE ALLA CAPOGRUPPO → la RICEZIONE e la GESTIONE DELLA SEGNALAZIONE è IN CAPO ALLA **CAPOGRUPPO** potendo, ove lo ritenga opportuno, **AVVALERSI DEL SUPPORTO DELLA SOCIETÀ DEL GRUPPO CUI SI RIFERISCE LA SEGNALAZIONE**, previa informativa al segnalante e nel rispetto degli obblighi di riservatezza;

2) SE SI RIVOLGE AD UNA SOCIETÀ DEL GRUPPO → la segnalazione arriverà alla stessa attraverso il **sotto-canale autonomo**.

La Società, ricevuta la segnalazione, ove ritenuto opportuno, **POTRÀ AVVALERSI DELLA CAPACITÀ INVESTIGATIVA DELLA CAPOGRUPPO, PREVIA INFORMATIVA AL SEGNALANTE.**

❖ GRUPPI DI IMPRESE DI GRANDI DIMENSIONI (PIÙ DI 249 DIPENDENTI)

ANAC afferma:

✖ LA CONDIVISIONE DEL CANALE **NON** È CONSENTITA.

✔ POSSIBILE ESTERNALIZZARE IL SERVIZIO attraverso la stipula di un apposito contratto di affidamento che disciplina in dettaglio le modalità di acquisizione e gestione delle segnalazioni.

ESTERNALIZZAZIONE DEL SERVIZIO

- Soggetto esterno al Gruppo;
- Capogruppo.

ANAC RIBADISCE che il SOGGETTO ESTERNO:

- deve presentare garanzie sufficienti, in particolare in termini di conoscenza specialistica, affidabilità e risorse, per mettere in atto misure tecniche e organizzative che garantiscano il rispetto della riservatezza, la protezione dei dati e la segretezza;
- può trattare dati personali in qualità di **RESPONSABILE DEL TRATTAMENTO**, in conformità alle condizioni previste dall'art. 28 del Regolamento UE 2016/67921.

OGGETTO DEL CONTRATTO

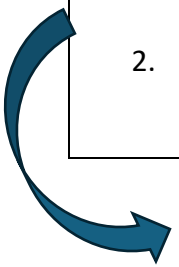
- Fornitura dell'infrastruttura e gestione delle segnalazioni → di tale disciplina dovrà darsi conto nel contratto di affidamento stipulato con il soggetto terzo;
- Fornitura dell'infrastruttura → l'atto organizzativo o il MOG 231, ove adottato, dovrà indicare la disciplina della gestione delle segnalazioni. Ciò in quanto tale aspetto non è coperto dal contratto di affidamento.

DA UN PUNTO DI VISTA OPERATIVO

→UNICA PIATTAFORMA INFORMATICA, ramificata in tanti sotto-canali quante sono le Società del gruppo

Il SEGNALANTE:

1. SE SCEGLIE DI RIVOLGERSI AL SOGGETTO TERZO (o CAPOGRUPPO), → quest'ultimo provvederà alla ricezione e alla gestione della segnalazione secondo quanto stabilito dal contratto di affidamento;
2. SE SCEGLIE DI RIVOLGERSI ALLA PROPRIA SOCIETÀ → soltanto tale Società potrà gestire la segnalazione, **senza avvalersi dell'ausilio del soggetto terzo**, in quanto quest'ultimo svolgerà solo il ruolo di fornitore esterno della piattaforma.



È IN CONTRADDIZIONE CON LA SCELTA DELLA SOCIETÀ

POTERI DI VIGILANZA DI ANAC NEL CASO DI CONDIVISIONE E ESTERNALIZZAZIONE: GRUPPI DI IMPRESE CON SEDI IN STATI DIVERSI

ANAC prospetta due ipotesi:

- SEGNALAZIONE TRASMESSA A CAPOGRUPPO (CONDIVISIONE) O AD UN SOGGETTO TERZO (ESTERNALIZZAZIONE) CON SEDE ALL'ESTERO → ANAC non potrà svolgere alcuna attività di vigilanza sulla procedura da questi seguita;

- SEGNALAZIONE TRASMESSA A SOCIETÀ DEL GRUPPO CON SEDE IN ITALIA, ANAC POTRÀ:
  1) vigilare sul singolo canale che fa capo alla società, che costituisce un'articolazione della piattaforma centralizzata;
  2) SE LE INDAGINI SONO SVOLTE DALLA CAPOGRUPPO (CONDIVISIONE) CON SEDE ALL'ESTERO, ANAC potrà vigilare solo sul rispetto degli adempimenti relativi alle interlocuzioni con il segnalante da parte della società con sede in Italia.

3. IL GESTORE DEL CANALE INTERNO E LA SUA ATTIVITÀ

3.1. I requisiti del Gestore

ULTERIORI REQUISITI DEL GESTORE INDICATI DA ANAC:

- adeguata **conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento** dell'amministrazione/ente.

SE GESTORE ESTERNO → l'ente potrà condividere con lo stesso un organigramma dettagliato che gli consenta di conoscere la struttura dell'ente ovvero organizzare momenti di incontro con i diversi uffici/settori dello stesso.

- **buona reputazione** e stima da parte dei colleghi

SE SOGGETTO ESTERNO → la credibilità potrà essere valutata considerando, ad esempio, le pregresse esperienze.

3.2. il cumulo degli incarichi
(Gestore – RPD (Responsabile Protezione Dati)

L'Autorità ritiene, quindi che, per quanto possibile, **la figura del RPD non debba coincidere con il gestore**, al fine di non limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e delle responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al gestore.

Diversamente, nelle amministrazioni/enti di **ridotte dimensioni**, sulla base di una **valutazione *ad hoc* e con adeguata motivazione, il ruolo di RPD e quello di gestore potrebbero essere affidati al medesimo soggetto**. Ciò qualora la carenza di personale non renda possibile, da un punto di vista organizzativo, tenere distinte le due funzioni.

3.3 La gestione del conflitto di interesse e dell'assenza, anche temporanea, del Gestore

NELLA POLICY WHISTLEBLOWING → va disciplinata la procedura di gestione dei conflitti di interessi e l'eventuale assenza, anche temporanea, del gestore della segnalazione individuando, per tali ipotesi, **un sostituto del Gestore.**

Al riguardo, appare pertanto opportuno prevedere che:

a) il gestore della segnalazione:

- COMUNICHI PRONTAMENTE LA SITUAZIONE DI POTENZIALE CONFLITTO ALL'ORGANO DI VERTICE DELL'AMMINISTRAZIONE/ENTE
- SI ASTENGA DAL PARTECIPARE ALLE ATTIVITÀ RELATIVE ALLA PRATICA SPECIFICA

b) la segnalazione venga trasmessa ad un SOSTITUTO DEL GESTORE ai fini della sua gestione.

IL SOSTITUTO del GESTORE:

- INDIVIDUATO NELL'ATTO ORGANIZZATIVO
- (possesso medesimi requisiti GESTORE) AUTONOMO, INDIPENDENTE E SPECIFICAMENTE FORMATO
- ANCHE IN CASO DI ASSENZA TEMPORANEA DEL GESTORE (ad esempio per ferie e/o malattia)

IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE DEL SOSTITUTO → CANALE ESTERNO ANAC

3.4. Attività del Gestore
ANAC precisa nuovamente le principali attività del Gestore: **1. Avviso di ricevimento della segnalazione:** - entro 7 giorni; - non implica per il gestore alcuna valutazione dei contenuti; - assume carattere meramente informativo. **2. Esame preliminare della segnalazione ricevuta (valutazione dell'ammissibilità della segnalazione):** Il Gestore valuta l'ammissibilità: - presentata da uno dei soggetti legittimati ai sensi del D.lgs. n. 24/2023 e che l'oggetto della stessa rientri nell'ambito di applicazione del medesimo decreto; - fatti sufficientemente precisi; - consenta l'individuazione delle circostanze di tempo e luogo in cui si è verificato il fatto oggetto di segnalazione e, quindi, una descrizione dei fatti oggetto della segnalazione, e, ove presenti, anche delle modalità attraverso cui il segnalante è venuto a conoscenza dei fatti; - contenga le generalità o altri elementi che consentano di identificare la persona coinvolta nella segnalazione. SE INAMMISSIBILE → ARCHIVIAZIONE **3. Istruttoria e accertamento della segnalazione;** **4. Riscontro alla persona segnalante;** 5. **Conservazione della documentazione inerente alla segnalazione.**

3.5. Supporto al Gestore
ANAC ammette che il Gestore possa essere affiancato da altri soggetti con **FUNZIONI DI SUPPORTO,** che devono essere: - in possesso dei requisiti di autonomia e imparzialità; - individuati, con i rispettivi compiti, nell'atto organizzativo; - preventivamente e necessariamente autorizzati al trattamento dei dati personali. In caso di Gestore esterno → ANAC ritiene opportuno che il personale di supporto sia individuato all'interno dell'ente stesso (conoscenza contesto organizzativo).

3.6. Segnalazione trasmessa a una pluralità di soggetti

ESATTA QUALIFICAZIONE DI UNA SEGNALAZIONE INDIRIZZATA NON SOLO AL GESTORE INTERNO, MA ANCHE AD UNA PLURALITÀ DI ULTERIORI DESTINATARI.

- SEGNALAZIONE INVIATA A PIÙ SOGGETTI TUTTI **INTERNI** ALL'ENTE → dovranno trasmettere la segnalazione, entro sette giorni dal ricevimento, al soggetto interno competente, dandone contestuale notizia alla persona segnalante.

- SEGNALAZIONE INVIATA OLTRE CHE AL SOGGETTO INTERNO COMPETENTE A GESTIRLA, ANCHE A PIÙ SOGGETTI **ESTERNI** ALL'ENTE → occorre chiedere alla persona segnalante se intendesse procedere direttamente ad una **divulgazione pubblica, e in caso affermativo,** occorre comprendere se la segnalazione possa essere qualificata come tale (così come definita dall'art. 2, co. 1 lett. f) del D.lgs. n. 24/23) e se ricorre una delle condizioni per effettuarla.

4. CODICI DI COMPORTAMENTO

❖ **CODICI DI COMPORTAMENTO PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI**

Inserire nei codici apposite disposizioni dedicate al W*histleblowing*, in cui richiamare i doveri di tutti i soggetti coinvolti (ad es. al gestore e al suo sostituto, ai componenti del gruppo di lavoro a supporto del gestore, al personale degli uffici interessati nella gestione della segnalazione) di:

- rispettare gli obblighi di riservatezza;
- trasmettere immediatamente la segnalazione W*histleblowing* al soggetto interno competente, laddove la stessa sia ricevuta erroneamente;
- richiamare il divieto di ritorsioni, anche solo tentate o minacciate, in ragione della segnalazione, con rinvio alle esemplificazioni.

5. LA FORMAZIONE

❖ **La formazione del personale che gestisce le segnalazioni su:**

- i **profili normativi in materia di Whistleblowing** (sia la normativa europea che le disposizioni contenute nel d.lgs. n. 24/2023), con particolare attenzione anche alla tematica della protezione dei dati personali, per assicurare la massima sicurezza e riservatezza delle informazioni;
- le **procedure e le modalità operative**, con focus specifici dedicati agli adempimenti che devono essere svolti dai gestori, compresa la gestione dei conflitti di interesse;
- i **principi generali di comportamento** (confidenzialità e riservatezza, etica ed integrità, ascolto attivo, competenze comunicative e collaborazione).

❖ **La formazione rivolta a tutto il personale dipendente e collaboratori dell'ente**

Contenuti:

- chi è il Whistleblower;
- cosa può essere segnalato e con quali canali;
- quali sono le tutele previste dal D.lgs. 24/2023;
- informazioni di carattere operativo, con esempi e casi pratici, con la previsione di spazi dedicati alla discussione e all'interazione tra i partecipanti.