



# 2023 NEWSLETTER APRILE

## LA TUTELA DELLA PERSONA SEGNALANTE AI SENSI DEL NUOVO D. LGS N. 24/2023 IN MATERIA DI WHISTLEBLOWING



**SEDE LEGALE E OPERATIVA**  
20146 Milano  
via Sardegna, 21

**SEDE OPERATIVA CERTIFICATA**  
21040 Origgio (VA)  
Largo UmbertoBoccioni, 1

**ALTRE SEDI**  
61211 Pesaro (PU)  
via Giasone del Maino, 13  
33100 Udine (UD)  
via G. Tullio, 22

**TELEFONO**  
+39 0296515401

**FAX**  
0296515499

**C.F./P.IVA 06047090961**  
**CAP. SOC. 300.000 EURO I.V.**  
Reg. Impo. MI  
06047090961  
REA 1866500  
**WWW.AVVERA.IT**  
**AVVERA@LEGALMAIL.IT**

**FAX**  
0296515499

**C.F./P.IVA 06047090961**  
**CAP. SOC. 300.000 EURO I.V.**  
Reg. Impo. MI  
06047090961  
REA 1866500  
**WWW.AVVERA.IT**  
**AVVERA@LEGALMAIL.IT**



# LA TUTELA DELLA PERSONA SEGNALANTE AI SENSI DEL NUOVO D. LGS N. 24/2023 IN MATERIA DI WHISTLEBLOWING

Con il Decreto Legislativo del 10 marzo 2023, n. 24 è stato innovato il sistema di tutela per i soggetti che segnalano illeciti di cui siano venuti a conoscenza nel corso della propria attività lavorativa.

Il provvedimento recepisce la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio in tema di protezione delle persone che segnalano violazioni del Diritto dell'Unione e violazioni delle disposizioni normative nazionali, volta ad armonizzare le singole legislazioni nazionali. Con il citato decreto legislativo, il legislatore nazionale interviene sul tema delle segnalazioni "whistleblowing", peraltro già oggetto di specifico intervento normativo con la legge 179/2017 recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato". L'aggiornamento normativo ha portato l'introduzione di una maggiore tutela nei confronti di chi effettua una segnalazione e ad ampliare gli strumenti di segnalazione a disposizione dello stesso. Tale intervento ha portato all'abrogazione, con effetto a decorrere dal 15 luglio 2023, dell'art.54-bis del D. Lgs. 165/2001 ("Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti") e dei commi 2-ter e 2 quater dell'art.6 del D. Lgs. 231/2001 oltre che dell'art. 3 della citata legge 179/2017. I pilastri che sorreggono la portata innovativa dell'intervento normativo, destinato sia ad enti pubblici che ad enti privati, sono l'introduzione dei canali di segnalazioni esterna e il rafforzamento delle garanzie per la persona segnalante.

## I DESTINATARI DELLA NORMATIVA

L'individuazione degli enti interessati dalla normativa si snoda nella distinzione tra:

- "soggetti del settore pubblico", con cui si intendono non solo le amministrazioni pubbliche, le Autorità indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione, gli enti pubblici economici, ma anche gli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico, gli organismi di diritto pubblico, i concessionari di pubblico servizio, nonché le società in house, anche se quotate;
- "soggetti del settore privato", qualificati "in negativo" rispetto a quelli del settore pubblico, e individuati nelle imprese private che hanno impiegato, nell'ultimo anno, la media di almeno 50 lavoratori subordinati con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato, e in quelle che, a prescindere dalle dimensioni, rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione Europea, in materia di servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio o del finanziamento del terrorismo, sicurezza dei trasporti e tutela dell'ambiente, anche se nell'ultimo anno non hanno raggiunto la media di 50 lavoratori subordinati; enti privati dotati di un Modello di organizzazione ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001. In tale ipotesi, e nei casi in cui la media dei lavoratori impiegati sia inferiore alle 50 unità, il whistleblower potrà segnalare condotte illecite rilevanti ai sensi del D. Lgs. 231/2001 o violazioni del modello organizzativo, facendo ricorso al solo canale di segnalazione interno, mentre se il numero di impiegati è superiore a tale soglia, la possibilità è estesa, oltre alle violazioni contemplate dalla nuova normativa, anche quelle attinenti al diritto dell'Unione Europea, con il ricorso a tutti i canali di segnalazione previsti.

## LE "VIOLAZIONI"

L'art. 2 del decreto legislativo in disamina contiene le definizioni rilevanti ai fini dello stesso. Per quanto concerne le violazioni, il decreto le individua in quei comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato e che consistono in un ampio ventaglio di ipotesi individuato dalla norma, ovvero:

1. illeciti amministrativi, contabili, civili o penali;
2. condotte illecite e rilevanti ai sensi del D.Lgs. 231/2001, o violazione dei modelli di organizzazione e gestione;
3. illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione Europea o nazionali indicati nell'allegato al decreto o degli atti nazionali che costituiscono attuazione degli atti dell'Unione Europea indicati nell'allegato alla Direttiva 2019/1937, seppur non indicati nell'allegato al decreto relativamente ai seguenti settori: appalti pubblici; servizi, prodotti e mercati finanziari; prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; sicurezza degli alimenti, dei mangimi e della salute e benessere degli animali; sicurezza e conformità dei prodotti; sicurezza dei trasporti; salute pubblica; tutela della vita privata e protezione dei dati personali; tutela dell'ambiente; radioprotezione e sicurezza nucleare; protezione dei consumatori; sicurezza delle reti e dei sistemi informativi;
4. atti o omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'unione europea (art 325 TFUE);
5. atti e omissioni riguardanti (art 26, par 2 TFUE) la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali nel mercato interno, comprese violazioni delle norme dell'Unione Europea in materia di:
  - a. Concorrenza;
  - b. Aiuti di Stato;
  - c. imposte sulle società.
6. atti o comportamenti che vanificano oggetto e finalità delle disposizioni Ue di cui ai punti 3,4 e 5.

# LA TUTELA DELLA PERSONA SEGNALANTE AI SENSI DEL NUOVO D. LGS N. 24/2023 IN MATERIA DI WHISTLEBLOWING

## I CANALI DI SEGNALAZIONE

Uno degli aspetti innovatori del decreto in disamina è l'ampliamento dei canali di segnalazione. A quelli interni si aggiungono il canale di segnalazione esterna e lo strumento della divulgazione pubblica.

I canali di segnalazione interna, degli enti del settore pubblico e privato, sono predisposti al fine di tutelare 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.

La loro gestione deve essere affidata ad una persona o ad un ufficio interno autonomo dedicato e con personale specificamente formato o, in alternativa, ad un soggetto esterno. Il destinatario della segnalazione è tenuto, dal punto di vista operativo, a rilasciare al whistleblower che ha inoltrato la segnalazione un avviso di ricevimento entro sette giorni dalla ricezione della stessa e deve mantenere le interlocuzioni con il segnalante, dando diligente seguito alla segnalazione e fornendo riscontro entro tre mesi dalla data di ricezione.

Per quanto riguarda le modalità di invio della segnalazione, il legislatore ha previsto che questa possa essere svolta:

- in forma scritta, anche con modalità informatiche;
- in forma orale, mediante linee telefoniche o strumenti di messaggistica vocale,

inoltre, è prevista, su richiesta, la possibilità di effettuare la segnalazione mediante un incontro diretto.

Quanto al canale di segnalazione esterna, questo è normativamente configurato come un apposito canale gestito dall'A-NAC (Autorità Nazionale Anticorruzione), con specifici doveri di attivazione e di riscontro verso la persona segnalante simili a quelli già citati (attraverso avviso del ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricevimento e l'attività istruttoria con riscontro al whistleblower entro tre o sei mesi, a seconda dei casi).

Il ricorso a tale canale è normativamente previsto in specifiche ipotesi, ovvero:

- nei casi in cui il soggetto segnalante operi in un contesto lavorativo in cui non è prevista l'attivazione obbligatoria del canale o la sua predisposizione non è conforme ai requisiti stabiliti dalla norma;
- il soggetto abbia già effettuato una segnalazione alla quale non è stato dato seguito;
- vi sia fondato motivo di ritenere che una segnalazione interna possa determinare il rischio di ritorsione; qualora vi sia fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

A detta Autorità è altresì demandato l'onere di predisporre specifiche linee guida in tema di presentazione e gestione delle segnalazioni esterne, prevedendo il ricorso a strumenti di crittografia che garantiscano la riservatezza, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del D. Lgs. 24/2023 (e previo confronto con il Garante Privacy).

In merito, invece, alle divulgazioni pubbliche, (ovvero quelle effettuate attraverso la stampa, mezzi elettronici o comunque tramite mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone) queste sono a disposizione del Segnalante qualora abbia previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna (o direttamente una segnalazione esterna), o abbia fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse, oppure abbia fondato motivo di ritenere che, in ragione di specifiche circostanze concrete, la segnalazione esterna possa comportare ritorsioni o non avere efficace seguito.



# LA TUTELA DELLA PERSONA SEGNALANTE AI SENSI DEL NUOVO D. LGS N. 24/2023 IN MATERIA DI WHISTLEBLOWING

## I SOGGETTI TUTELATI

Un ulteriore elemento di innovazione è l'ampliamento del novero dei soggetti tutelati dalla norma. Infatti, oltre alle figure dei dipendenti, questa viene espressamente estesa ai collaboratori, lavoratori autonomi o subordinati, liberi professionisti, volontari, tirocinanti (anche non retribuiti), agli azionisti, agli amministratori, ai direttori e a coloro che operano con funzioni di vigilanza, controllo e rappresentanza. E, in un'ottica di rafforzamento della rete di tutela, la normativa prevede che questa trovi applicazione anche nei confronti dei c.d. facilitatori (ossia coloro che prestano assistenza al lavoratore nel processo di segnalazione e la cui assistenza dev'essere riservata), estendendosi finanche a i terzi connessi alla persona segnalante, quali colleghi ed i soggetti con sui intercorre uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado.

Inoltre, l'applicazione delle garanzie è prevista anche con riferimento alla fase precontrattuale e di prova rispetto all'instaurazione del rapporto di lavoro, come anche allo scioglimento del rapporto di lavoro, se le informazioni denunciate sono state apprese quando questo era ancora in corso.



## LE MISURE DI TUTELA DELL'IDENTITÀ DELLA PERSONA SEGNALANTE

Le garanzie in favore di colui che esegue la segnalazione si sviluppano su diversi piani. Innanzitutto, attraverso la riservatezza della sua identità che non potrà essere rivelata, se non con il suo espresso consenso, a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni, espressamente autorizzate a trattare tali dati.

Il Capo III del citato decreto espressamente dedicato a tale argomento, esplicitando quali sono le condizioni per l'applicazione delle misure di protezione ivi previste (art. 16). Trattasi in particolare dei casi in cui:

- al momento della segnalazione o della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o della divulgazione pubblica, la persona segnalante o denunciante aveva fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate, divulgate pubblicamente o denunciate fossero vere e rientrassero nell'ambito oggettivo previsto dalla norma;
- la segnalazione o divulgazione pubblica è stata effettuata sulla base di quanto previsto dal capo II dello stesso decreto.

In linea con la precedente normativa, permane il divieto di ritorsione nei confronti della persona segnalante ed è prevista l'inversione dell'onere della prova. Al soggetto che avrebbe realizzato le condotte ritorsive, è normativamente imposto l'onere di provare che le stesse siano motivate da ragioni estranee alla segnalazione, alla divulgazione o alla denuncia.

Infine, è esclusa la responsabilità della persona segnalante qualora, attraverso l'utilizzo dei canali di segnalazione previsti, vengano rivelate o diffuse informazioni coperte dall'obbligo di segreto relative alla tutela del diritto d'autore o alla protezione dei dati personali, nel caso in cui al momento della diffusione, vi fossero fondati motivi di ritenere che la rivelazione di tali informazioni fosse necessaria per svelare la violazione.

Il bilanciamento di questa ampia tutela è introdotto dalla nuova normativa mediante uno specifico regime di responsabilità per il *whistleblower* nei casi in cui lo stesso abbia formulato delle segnalazioni diffamatorie o caluniose, commesse con dolo o colpa grave.

La tutela offerta al soggetto al quale la segnalazione si riferisce, invece, è ridotta alla possibilità per costui di essere sentito, anche attraverso la produzione di osservazioni e di documenti scritti, nell'ambito dell'istruttoria sulla segnalazione, interna o esterna, svolta dal soggetto competente.

# LA TUTELA DELLA PERSONA SEGNALANTE AI SENSI DEL NUOVO D. LGS N. 24/2023 IN MATERIA DI WHISTLEBLOWING

## INFORMATIVA E TRASPARENZA

Gli enti destinatari sono tenuti a fornire informazioni chiare riguardo al canale, alle procedure e ai presupposti per effettuare le segnalazioni interne ed esterne.

Inoltre, la loro accessibilità deve essere garantita nei luoghi di lavoro e nei confronti dei soggetti che, pur non frequentando i luoghi di lavoro, intrattengono un rapporto giuridico con l'organizzazione (qualora l'organizzazione pubblica o privata sia dotata di un proprio sito internet, tali informazioni vengono rese note in una sezione dedicata del suddetto sito).

Ulteriore aspetto di rilevante importanza è rappresentato dal fatto che le predette informazioni devono essere affiancate da quelle relative al trattamento dei dati della persona segnalante e di tutte le altre persone coinvolte nel processo (quali i soggetti segnalati e i c.d. "facilitatori"), ai sensi della normativa in materia di protezione dei dati personali.

## LE SANZIONI

La normativa in questione rafforza i poteri dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. Invero, nei casi in cui venga accertato che il decreto è stato violato (mediante l'applicazione di ritorsioni o la mancata adozione di canali di segnalazione), l'ANAC potrà applicare sanzioni amministrative pecuniarie da 10.000 a 50.000 euro.

Parimenti sanzionabili sono le ipotesi in cui venga accertato che una segnalazione è stata ostacolata o che si è tentato di ostacolarla o che è stato violato l'obbligo di riservatezza, oltre ai casi in cui la stessa l'Autorità accerti la mancata istituzione dei canali di segnalazione e delle procedure per l'effettuazione e la gestione delle segnalazioni.

È altresì prevista un'ipotesi sanzionatoria nel caso in cui si accerti la responsabilità della persona segnalante per i reati di diffamazione e calunnia, punita con la sanzione da 500 a 2.500 euro.

## GLI IMPATTI SUL MODELLO 231 E LE TEMPISTICHE PER L'ADEGUAMENTO

Le disposizioni del decreto legislativo n. 24/23 avranno effetto a decorrere dal 15 luglio 2023, con eccezione dei soggetti del settore privato che abbiano impiegato, nell'ultimo anno, una media di lavoratori subordinati, con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato, fino a 249, per i quali l'obbligo di istituzione del canale di segnalazione interna, ai sensi del nuovo decreto, avrà effetto a decorrere dal 17 dicembre 2023.

La nuova disciplina è stata concepita nell'ottica di realizzare un bilanciamento tra la necessità di garantire tutela adeguata a coloro che segnalino violazioni di una certa rilevanza apprese nell'ambito dell'attività lavorativa, e l'esigenza di salvaguardare le imprese dai danni economici e d'immagine che potrebbero derivare da utilizzi distorti della segnalazione.

Per quanto concerne il Modello di organizzazione, gestione e controllo ex D. Lgs. 231/2001, occorre considerare che lo strumento delle segnalazioni era già previsto nelle prime intenzioni del legislatore, venendo successivamente affinato nel 2017 mediante l'individuazione di una specifica normativa posta a tutela dell'identità del segnalante, oggi ulteriormente rivista ed affinata. L'implementazione di un sistema di segnalazione conforme ai dettami del decreto costituisce indubbiamente un aspetto di notevole rilevanza nello sviluppo di una regolamentazione aziendale in linea con i recenti orientamenti in ambito europeo.

Senza sottacere che l'adeguamento degli assetti organizzativi e procedurali interni alla nuova normativa è un passaggio fondamentale, non solo per scongiurare ipotesi sanzionatorie a carico dell'ente, ma anche per preservare l'efficacia del Modello stesso e la sua idoneità a prevenire la commissione di reati presupposto.



**SEDE LEGALE E OPERATIVA**

20146 Milano  
via Sardegna, 21

**SEDE OPERATIVA CERTIFICATA**

21040 Origgio (VA)  
Largo Umberto Boccioni, 1

**ALTRE SEDI**

61211 Pesaro (PU)  
via Giasone del Maino, 13

33100 Udine (UD)  
via G. Tullio, 22

**TELEFONO**

+39 0296515401

**FAX**

0296515499

**C.F./P.IVA 06047090961**

**CAP. SOC. 300.000 EURO I.V.**

Reg. Impo. MI  
06047090961  
REA 1866500

**WWW.AVVERA.IT**

**AVVERA@LEGALMAIL.IT**

