

# ENFAP EMILIA-ROMAGNA

## MODELLO DI ORGANIZZAZIONE, GESTIONE E CONTROLLO

AI SENSI DEL DECRETO LEGISLATIVO 8 GIUGNO 2001, N. 231

### PROCEDURA WHISTLEBLOWING

Documento approvato in data: 15/12/2023

*Questo documento è di proprietà dell'Ente che si riserva tutti i diritti sui contenuti dello stesso.  
Qualsiasi uso non autorizzato è vietato e sarà perseguito ai sensi di legge.*

## Indice

1. PRINCIPI GENERALI.....	3
2. CHI PUÒ EFFETTUARE UNA SEGNALAZIONE .....	4
3. OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE .....	4
4. FORMA DELLA SEGNALAZIONE .....	5
5. CANALI DI SEGNALAZIONE.....	5
6. TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI .....	7
7. GESTIONE DELLA SEGNALAZIONE .....	7
8. TUTELE PER IL WHISTLEBLOWER.....	7
9. SANZIONI IN CASO DI VIOLAZIONE DELLE MISURE DI TUTELA DEL WHISTLEBLOWER .....	9
10. SANZIONI AL WHISTLEBLOWER.....	9
11. LIMITAZIONI DELLA RESPONSABILITÀ .....	9

## 1. Principi generali

In data 15 marzo 2023, è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il **Decreto Legislativo 10 marzo 2023, n. 24** ("Attuazione della 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 e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali").

Il Decreto in questione tutela e protegge l'identità dei soggetti segnalanti che apprendono, all'interno del contesto lavorativo pubblico o privato, la violazione di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea volte a ledere l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato. Il decreto prevede e disciplina l'istituzione ed il funzionamento di canali di segnalazione che possono essere di natura interna (soggetti del settore pubblico e privato) o esterna (Autorità nazionale anticorruzione), i quali devono garantire la riservatezza:

- dell'identità della persona segnalante;
- della persona coinvolta;
- della persona menzionata nella segnalazione;
- del contenuto della segnalazione;
- della relativa documentazione.

La persona segnalante può effettuare anche una divulgazione pubblica tramite la stampa o mezzi di diffusione pubblica.

Inoltre, il decreto definisce il ruolo e le funzioni svolte dai soggetti responsabili della gestione della segnalazione interna o esterna (quest'ultima da effettuarsi solo al ricorrere di certe condizioni).

La novella legislativa prevede che sia ANAC il soggetto responsabile della definizione ed attivazione del canale di segnalazione esterna nonché della sua gestione.

Tra le misure di protezione previste dalla presente normativa volte a garantire e tutelare la persona segnalante, il decreto disciplina il divieto di ritorsione nei confronti degli enti o delle persone nonché l'istituzione di misure di sostegno erogate da enti del Terzo settore che esercitano tali attività, i quali hanno stipulato convenzioni con ANAC e che sono iscritti in un apposito elenco.

Inoltre, la stessa ANAC può essere informata delle ritorsioni subite dagli enti e dalle persone segnalanti ed è responsabile dell'obbligo di informativa agli organi competenti. Il segnalante può beneficiare della protezione prevista solo al ricorrere, al momento della divulgazione pubblica, di certe condizioni.

In riferimento all'impianto sanzionatorio, nei casi previsti, ANAC potrà applicare sanzioni amministrative pecuniarie al responsabile del verificarsi di certe condotte (es. ritorsioni, ostacolo alla segnalazione, mancata analisi e gestione della segnalazione, ecc.), mentre i soggetti del settore privato attueranno le sanzioni previste nei rispettivi sistemi disciplinari nei confronti di coloro che accertano essere responsabili di tali violazioni.

Da ultimo, sono previste sanzioni disciplinari da applicarsi al segnalante, qualora sia accertata la responsabilità penale o civile per reati di diffamazione o calunnia.

Infine, l'art. 24 comma 5 della novella modifica, all'art. 6 del D. Lgs.231/2001 (rubricato "Soggetti in posizione apicale e modelli di organizzazione dell'ente"), il comma 2-bis che viene sostituito dal seguente:



«2-bis) I modelli di cui al comma 1, lettera a), prevedono, ai sensi del decreto legislativo attuativo della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, i canali di segnalazione interna, il divieto di ritorsione e il sistema disciplinare, adottato ai sensi del comma 2, lettera e)».

## 2. Chi può effettuare una segnalazione

Possono effettuare una segnalazione:

- i lavoratori subordinati di soggetti del settore privato;
- i lavoratori autonomi;
- i lavoratori o i collaboratori, che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore privato che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore di terzi;
- i liberi professionisti e i consulenti che prestano la propria attività presso soggetti del settore privato;
- i volontari e i tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso soggetti del settore privato;
- gli azionisti e 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 privato.

La tutela delle persone segnalanti si applica anche:

- quando il rapporto giuridico di cui all'elenco che precede non è ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali;
- durante il periodo di prova;
- successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso.

Le misure di protezione si applicano anche:

- ai facilitatori, tale da intendersi la "persona fisica che assiste una persona segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata" (così art. 2, comma 1, lett. h) del D. Lgs. n. 24/2003);
- alle persone del medesimo contesto lavorativo della persona segnalante e che sono legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;
- ai colleghi di lavoro della persona segnalante che lavorano nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente;
- agli enti di proprietà della persona segnalante che ha effettuato una divulgazione pubblica o per i quali le stesse persone lavorano, nonché agli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo delle già menzionate persone.

## 3. Oggetto della segnalazione

Possono essere oggetto di segnalazione le violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato, di cui il segnalante sia venuto a conoscenza nel contesto lavorativo, consistenti in:

- condotte illecite rilevanti ai sensi del D.Lgs. 231/2001 o violazione del Modello di organizzazione, gestione e controllo ex D.Lgs.231/01 dell'Ente e/o relativi allegati.

**Sono invece escluse le segnalazioni:**

- legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante, che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate;
- inerenti lamenti di natura commerciale;
- inerenti notizie palesemente prive di fondamento, le informazioni che sono già di dominio pubblico, nonché informazioni acquisite solo sulla base di "voci di corridoio" e all'atto pratico scarsamente attendibili e/o non riscontrabili;
- di violazioni laddove già disciplinate in via obbligatoria dagli atti dell'Unione europea o nazionali (indicati nella parte II dell'allegato al decreto) ovvero da quelli nazionali che costituiscono attuazione degli atti dell'Unione europea (indicati nella parte II dell'allegato alla direttiva (UE) 2019/1937, seppur non indicati nella parte II dell'allegato decreto);
- di violazioni in materia di sicurezza nazionale, nonché di appalti relativi ad aspetti di difesa o di sicurezza nazionale, a meno che tali aspetti rientrino nel diritto derivato pertinente dell'Unione europea.

**Tali segnalazioni non sono gestite nell'ambito del Whistleblowing e vengono eventualmente smistate presso gli uffici competenti.**

#### 4. Forma della segnalazione

Possono essere adottate le seguenti modalità di segnalazione **a tutela dell'anonimato**:

- Forma orale attraverso linee telefoniche, sistemi di messaggistica vocale o, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto.
- Forma scritta, anche con modalità informatiche.

#### 5. Canali di segnalazione<sup>1</sup>

È possibile effettuare segnalazioni interne, esterne e divulgazioni pubbliche, su tutte le violazioni contemplate dalla nuova disciplina.

##### *Canali interni*

Sono canali di segnalazione che garantiscono, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza non solo dell'identità della persona segnalante, ma anche della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

<sup>1</sup> Per le imprese dotate di un proprio Modello 231/01 e con un numero di dipendenti inferiore alla media di 50 lavoratori è possibile effettuare segnalazioni solo inerenti violazioni della disciplina 231 o del Modello 231 e unicamente attraverso il canale interno. Pertanto, a tali enti, la disciplina resta sostanzialmente invariata rispetto alla previgente di cui alla L. n. 179/2017, al netto degli eventuali adeguamenti tecnici del canale di segnalazione e procedurali che si renderanno necessari.

Il soggetto “**Gestore delle segnalazioni**” incaricato dall’Ente valuta le segnalazioni ricevute, con garanzia di riservatezza e di tutela del segnalante, ed effettua le conseguenti istruttorie.

Di seguito sono indicate le modalità di segnalazione previste dall’Ente:

- indirizzare la segnalazione a mezzo posta prioritaria, **in tripla busta<sup>2</sup>**, presso la sede dell’Ente C/A “Gestore delle segnalazioni”: **ENFAP ER, Via Bigari 3, 48128, Bologna**. È disponibile il **modulo PDF** all’interno dell’area dedicata del sito web (**modulo A e modulo B**);
- concordare un **incontro in presenza** con il Gestore delle Segnalazioni, contattando il numero di telefono: **345 9392476**
- effettuare la segnalazione **telefonticamente** contattando il Gestore delle Segnalazioni al numero di telefono: **345 9392476**

#### *Canali esterni (ANAC)*

L’ANAC attiva e gestisce, per il tramite di personale specificamente formato, un canale di segnalazione esterna (provvisto delle medesime tutele normativamente stabilite per il canale interno), al quale il segnalante può ricorrere quando:

- non è prevista, nell’ambito del suo contesto lavorativo, l’attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interna ovvero questo, anche se obbligatorio, non è attivo o, anche se attivato, non è conforme a quanto previsto dalla normativa;
- ha già effettuato una segnalazione interna e la stessa non ha avuto seguito;
- ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;
- ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

La segnalazione può essere effettuata sul sito dell’ANAC **www.anticorruzione.it**, compilando l’apposito modulo.

#### *Divulgazioni pubbliche*

Il whistleblower è tutelato anche quando effettua una c.d. “divulgazione pubblica” se:

- ha previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna ovvero ha effettuato direttamente una segnalazione esterna, alle condizioni e con le modalità previste dalla normativa, ma non è stato dato riscontro nei termini previsti;
- ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;
- 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.

<sup>2</sup> Con “**tripla busta**” si intende: una busta con i dati identificativi del segnalante unitamente alla fotocopia del documento di riconoscimento; una seconda busta con la segnalazione, una terza busta che contiene le prime due, con indicato esternamente la dicitura “**RISERVATA GESTORE SEGNALAZIONI**”.

## 6. Trattamento dei dati personali

Ogni trattamento dei dati personali, compresa la comunicazione tra le autorità competenti, previsto dal presente decreto, deve essere effettuato a norma del regolamento (UE) 2016/679, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e del decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 51.

La comunicazione di dati personali da parte delle istituzioni, degli organi o degli organismi dell'Unione europea è effettuata in conformità del regolamento (UE) 2018/1725.

## 7. Gestione della segnalazione

### *Canali interni*

Il gestore del canale di segnalazione rilascia alla persona segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni.

Nel corso dell'istruttoria, il gestore delle segnalazioni mantiene le interlocuzioni con il segnalante e dà seguito alla segnalazione. Inoltre, può richiedere una consulenza legale esterna per la verifica del perimetro della segnalazione. La persona coinvolta può essere sentita d'ufficio o, su sua richiesta, anche mediante procedimento cartolare, attraverso l'acquisizione di osservazioni scritte e documenti.

Il procedimento avviato a seguito della ricezione della segnalazione deve concludersi, fornendo riscontro, entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza, decorsi sette giorni dalla presentazione della segnalazione.

### *Canali esterni (ANAC)*

L'ANAC rilascia al segnalante avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni (salvo esplicita richiesta contraria del segnalante ovvero quando l'ANAC ritenga che l'avviso pregiudicherebbe la protezione della riservatezza della sua identità).

L'ANAC mantiene le interlocuzioni con il segnalante, dà seguito alla segnalazione e svolge l'istruttoria anche mediante audizioni e acquisizione di documenti. Come per le segnalazioni interne, la persona coinvolta può essere sentita d'ufficio o, su sua richiesta, anche mediante procedimento cartolare, attraverso l'acquisizione di osservazioni scritte e documenti.

Il procedimento avviato a seguito della ricezione della segnalazione deve concludersi, fornendo riscontro, entro tre mesi ovvero, se ricorrono giustificate e motivate ragioni, sei mesi - dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza, decorsi sette giorni dalla presentazione della segnalazione.

L'ANAC comunica al segnalante l'esito finale, che può consistere nell'archiviazione, nella trasmissione alle autorità competenti, in una raccomandazione o in una sanzione amministrativa.

## 8. Tutele per il Whistleblower

### *Obbligo di riservatezza*

L'obbligo di riservatezza riguarda l'identità del segnalante ed è ora espressamente esteso anche qualsiasi altra informazione da cui può evincersi, direttamente o indirettamente, tale identità.

Dette informazioni non possono infatti essere rivelate - senza il consenso espresso della stessa persona segnalante - a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni, autorizzate a trattare tali dati. La garanzia di riservatezza e anonimato trova tuttavia esplicito limite:



- nell'ambito del procedimento penale, dove l'identità della persona segnalante è coperta dal segreto fino alla chiusura delle indagini preliminari (art. 329 c.p.p.);
- nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, dove l'identità della persona segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;
- nell'ambito del procedimento disciplinare, dove l'identità della persona segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità della persona segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà invece utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza del consenso espresso della persona segnalante alla rivelazione della propria identità. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché dagli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

#### *Divieto di ritorsione*

È fatto divieto di atti ritorsivi nei confronti del segnalante, ossia di *“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”* (così art. 2, comma 1, lett. m) del D. Lgs. n. 24/2023).

Rappresentano un esempio non esaustivo di atti 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;
- il mancato rinnovo o la risoluzione anticipata di un contratto di lavoro a termine;
- i danni reputazionali, i pregiudizi economici o finanziari, ecc.

Il *whistleblower* può comunicare all'ANAC le ritorsioni che ritiene di avere subito affinché la stessa applichi al responsabile una sanzione amministrativa pecuniaria. In caso di ritorsioni commesse nel contesto lavorativo di un soggetto del settore privato, l'ANAC informa l'INPS per i provvedimenti di propria competenza.

Sono nulli tutti gli atti assunti in violazione del divieto di ritorsione.

I segnalanti che siano stati licenziati a causa della segnalazione hanno diritto a essere reintegrati nel posto di lavoro, in ragione della specifica disciplina applicabile al lavoratore.

#### *Misure di sostegno*



I segnalanti (ma anche i facilitatori, i suoi colleghi, parenti e i soggetti giuridici al medesimo collegati) possono fruire, a titolo gratuito, dell'assistenza e della consulenza degli enti del Terzo settore con riguardo alle modalità di segnalazione, alla protezione dalle ritorsioni, ai diritti della persona coinvolta e alle modalità e condizioni di accesso al patrocinio alle spese dello Stato.

L'elenco degli enti del Terzo settore che forniscono misure di sostegno è tenuto dall'ANAC e pubblicato sul sito istituzionale di quest'ultima.

Nessun onere finanziario è previsto a carico dei soggetti del settore privato.

#### *Perdita delle tutele*

Le tutele previste in favore del *whistleblower* vengono meno quando:

- al momento della segnalazione, il *whistleblower* aveva fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate fossero false;
- la divulgazione pubblica non è stata fatta nei casi previsti dall'art. 15;
- quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

#### *Rinunce e transazioni*

Le rinunce e le transazioni, integrali o parziali, che hanno per oggetto i diritti e le tutele previsti dal presente decreto non sono valide, salvo che siano effettuate nelle forme e nei modi di cui all'art. 2113, comma 4 c.c.

### **9. Sanzioni in caso di violazione delle misure di tutela del whistleblower**

Oltre alle sanzioni previste dal Sistema Disciplinare del Modello, l'ANAC applica al responsabile una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che:

- sono state commesse ritorsioni o quando accerta che la segnalazione è stata ostacolata o che si è tentato di ostacolarla o che è stato violato l'obbligo di riservatezza;
- non sono stati istituiti canali di segnalazione;
- 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 stabilite dalla normativa, nonché quando accerta che non è stata svolta l'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.

### **10. Sanzioni al whistleblower**

Oltre alle sanzioni previste dal Sistema Disciplinare del Modello 231 nei confronti di chi effettua con dolo o colpa grave segnalazioni che si rivelano infondate, l'art. 21, comma 1, lett. c) introduce specifica previsione secondo cui l'ANAC può irrogare una sanzione pecuniaria da 500 a 2.500 euro nei confronti del segnalante, qualora sia accertata la sua responsabilità civile, a titolo di dolo o colpa grave, per gli illeciti di diffamazione e calunnia.

### **11. Limitazioni della responsabilità**

Non è punibile il *whistleblower* che riveli o diffonda informazioni sulle violazioni coperte dall'obbligo di segreto (fatta eccezione delle disposizioni nazionali o dell'Unione europea in materia di informazioni classificate; segreto professionale forense e medico; segretezza delle deliberazioni degli organi giurisdizionali) o relative alla tutela del diritto d'autore o alla protezione dei dati personali ovvero riveli o diffonda informazioni sulle violazioni che offendono la reputazione della persona coinvolta o denunciata, quando, al momento della rivelazione o diffusione,





**ENFAP EMILIA ROMAGNA  
SEDE DI BOLOGNA**

via Bigari 3 • 40128 Bologna

T. 051 352932 • E-mail: segreteria@enfap.emr.it

[www.enfap.emr.it](http://www.enfap.emr.it)

P.Iva 02130471200 • C.F. 91204630379

vi fossero fondati motivi per ritenere che la rivelazione o diffusione delle stesse informazioni fosse necessaria per svelare la violazione.

