



Ordine dei Dottori Commercialisti e
degli Esperti Contabili di Bari



Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Convegno

**“La Responsabilità Amministrativa degli Enti –
D.Lgs. 231/2001 ed opportunità per i professionisti”**

Specificità per i soggetti del settore pubblico

Bari, Martedì 16 Aprile 2024

Ernesto Devito

***Dottore Commercialista e Componente Commissione Nazionale
del CNDCEC “Compliance e modelli 231”***

“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”

Specificità per i soggetti del settore pubblico

INDICE DELL'INTERVENTO

1. Breve excursus normativo
2. Ambito soggettivo
3. Destinatario e gestore delle segnalazioni
4. Istituzione del canale interno – atto organizzativo
5. Oggetto delle segnalazioni
6. Sanzioni

“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”

Specificità per i soggetti del settore pubblico

1. Breve excursus normativo

- In Italia l’istituto giuridico del Whistleblowing è stato introdotto dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190 (art.1, co.51), che ha inserito il comma 54 bis (*“Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”*) all’interno del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.



Si applicava solo ai dipendenti pubblici.

- Con la Legge n.179 del 2017 l’art. 54 bis è stato sostituito da un nuovo testo che oltre a introdurre il RPCT quale destinatario della segnalazione, ha ampliato l’ambito soggettivo dell’istituto inserendo una definizione di dipendente pubblico “allargata”.

Art. 54-bis del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, comma 2:

“Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica”.

“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”

Specificità per i soggetti del settore pubblico

1. Breve excursus normativo

- La Legge n.179/2017 ha anche introdotto il Whistleblowing nel settore privato introducendo i commi 2 bis, 2 ter e 2 quater nell’art. 6 del D.lgs. n.231/2001; dunque applicabile solo per gli illeciti 231.
- Il D.lgs. n.24/2023 ha abrogato l’art. 54 bis e i commi 2 ter e 2 quater del D.lgs. n.231/2001 e ha sostituito il comma 2 bis del D.lgs. n.231/2001 introducendo la normativa attualmente vigente.
- Linee Guida ANAC (Delibera n. 311 del 12 luglio 2023): *“Le presenti Linee guida sono volte a dare indicazioni per la presentazione ad ANAC delle segnalazioni esterne e per la relativa gestione, ...omissis... Giova sottolineare che tali Linee Guida forniscono indicazioni e principi di cui gli enti pubblici e privati possono tener conto per i propri canali e modelli organizzativi interni, su cui ANAC si riserva di adottare successivi atti di indirizzo”.*

“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”

Specificità per i soggetti del settore pubblico

2. Ambito soggettivo

- **Società ed enti in controllo pubblico**

D.Lgs. n.24/2023, art.2, co.1, lettera p):

“Ai fini del presente decreto, si intendono per: ...omissis... p) «soggetti del settore pubblico»: le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza o regolazione, gli enti pubblici economici, gli organismi di diritto pubblico di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, i concessionari di pubblico servizio, le società a controllo pubblico e le società in house, così come definite, rispettivamente, dall'articolo 2, comma 1, lettere m) e o), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, anche se quotate”.

D.Lgs. n.24/2023, art.3, co.3, lettera b):

Salvo quanto previsto nei commi 1 e 2, le disposizioni del presente decreto si applicano alle seguenti persone che segnalano, denunciano all'autorità giudiziaria o contabile o divulgano pubblicamente informazioni sulle violazioni di cui sono venute a conoscenza nell'ambito del proprio contesto lavorativo: ...omissis...b) i dipendenti degli enti pubblici economici, degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, delle società in house, degli organismi di diritto pubblico o dei concessionari di pubblico servizio.

“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”

Specificità per i soggetti del settore pubblico

2. Ambito soggettivo

- **Società ed enti solo partecipati**

L'art. 54 bis nella sua formulazione ad opera della Legge n. 179/2017 non le includeva.

Le Linee Guida ANAC (Delibera n. 469 del 9 giugno 2021) le faceva rientrare nell'ambito di applicazione della disciplina sul Whistleblowing in quanto *“imprese private fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica”*.

Anche il D.lgs. n.24/2023 non le include nei soggetti del settore pubblico.

Pertanto, rientrano fra i soggetti del settore privato

“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”

Specificità per i soggetti del settore pubblico

3. Destinatario e gestore delle segnalazioni

D.lgs. n. 24/2023, art.4, co.5:

“I soggetti del settore pubblico cui sia fatto obbligo di prevedere la figura del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, affidano a quest'ultimo, anche nelle ipotesi di condivisione di cui al comma 4, la gestione del canale di segnalazione interna”.

Ruolo dell’OdV nei soggetti del settore pubblico:

- dovrebbe essere coinvolto nell’istruttoria qualora la segnalazione riguardi illeciti 231
- il suo ruolo va previsto all’interno della procedura/atto organizzativo
- non viene istituito un diverso ed ulteriore canale interno di segnalazione come del resto anche nei soggetti del settore privato

“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”

Specificità per i soggetti del settore pubblico

3. Destinatario e gestore delle segnalazioni

Nel Documento “Nuova disciplina del whistleblowing e impatto sul d.lgs. 231/2001”, a cura della Commissione di studio “Compliance e modelli organizzativi d.lgs. 231” CNDEC, ottobre 2023 (pag.16):

“In via interpretativa, alla luce delle nuove disposizioni, si ritiene dunque che i soggetti del settore privato:

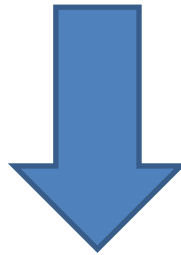
- se hanno adottato un Modello 231, istituiscono un solo canale di segnalazione conforme all’art.6, co. 2-bis, d.lgs. 231/2001;**
- se non hanno adottato un Modello 231, attivano il canale di segnalazione ai sensi del d.lgs. 24/2023.**

In questo senso sembrano orientate anche le indicazioni dell’ANAC che, al riguardo, prevedono la definizione dei canali all’interno del Modello 231 o con atto organizzativo cui il Modello 231 rinvia, sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali”.

“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”
Specificità per i soggetti del settore pubblico

3. Destinatario e gestore delle segnalazioni

Società ed enti partecipati non hanno l'obbligo di nominare il RPCT



Si comporteranno come i soggetti del settore privato

“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”

Specificità per i soggetti del settore pubblico

4. Istituzione del canale interno – Atto organizzativo

“Nuova disciplina del whistleblowing e impatto sul d.lgs. 231/2001”, a cura della Commissione di studio “Compliance e modelli organizzativi d.lgs. 231” CNDCEC, ottobre 2023 (pag.13):

“Ai fini dell’istituzione del canale interno, le Linee Guida dell’ANAC sottolineano l’importanza dell’adozione di un apposito atto organizzativo che definisca le procedure per il ricevimento e la gestione delle segnalazioni. Quest’atto dovrà:

- essere adottato dall’organo di indirizzo;*
- definire il ruolo e i compiti dei diversi soggetti cui è consentito l’accesso alle informazioni e ai dati contenuti nella segnalazione, limitando il trasferimento di questi ultimi ai casi strettamente necessari;*
- definire le modalità e i termini di conservazione dei dati appropriate e proporzionate ai fini della procedura di whistleblowing.*

Nel settore pubblico, le amministrazioni e gli enti tenuti all’adozione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (**PIAO**), del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (**PTPCT**) o all’adozione delle misure integrative del **Modello 231** (ovvero del documento che tiene luogo del PTPCT) potranno fare rinvio a tale atto all’interno dei succitati documenti, prevedendo negli stessi la pianificazione di iniziative di sensibilizzazione e formazione del personale sul tema”.

“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”

Specificità per i soggetti del settore pubblico

4. Istituzione del canale interno – Atto organizzativo

Linee Guida ANAC (Delibera n.311 del 12 luglio 2023) (pag.42):

“La tutela del whistleblower rientra a pieno titolo tra le misure generali di prevenzione della corruzione.

Le amministrazioni e gli enti tenuti all’adozione del PIAO, del PTPCT o all’adozione delle misure integrative del MOG 231 ovvero del documento che tiene luogo del PTPCT indicano, quindi, in questi piani le modalità con le quali l’ente intende attuare la disciplina in esame...omissis...Tenuto conto tuttavia del fatto che - come sopra precisato - in base alla nuova disciplina, le procedure per il ricevimento delle segnalazioni e per la loro gestione vanno definite in un atto organizzativo apposito, i PIAO, i PTPCT o le misure integrative del MOG 231 ovvero l’atto che tiene luogo del PTPCT possono rinviare a tale atto”.

PROCEDURA/ATTO ORGANIZZATIVO



Allegato del PTPCT

MODELLO 231

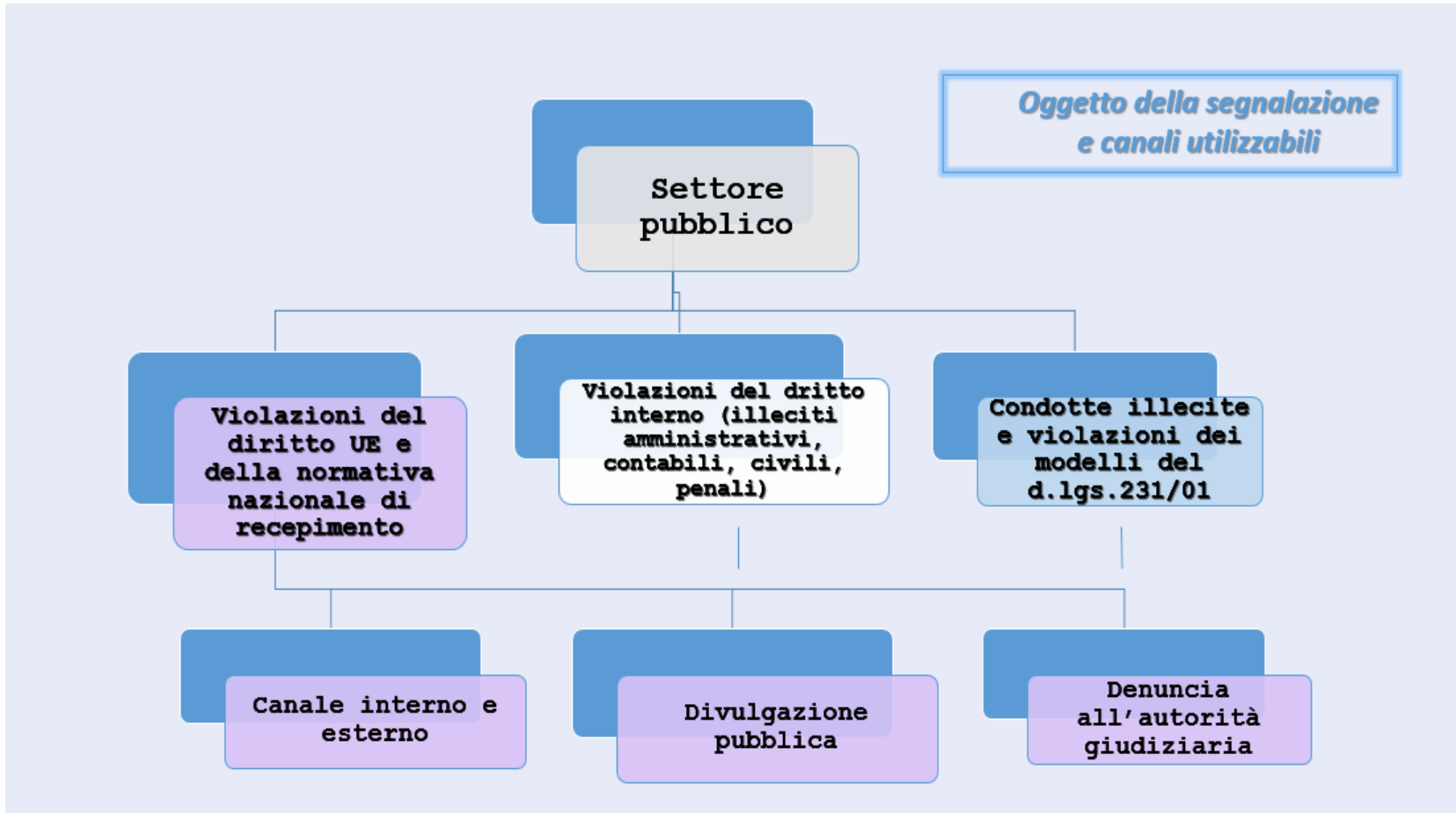


Parte Generale richiama la Procedura/Atto

“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”

Specificità per i soggetti del settore pubblico

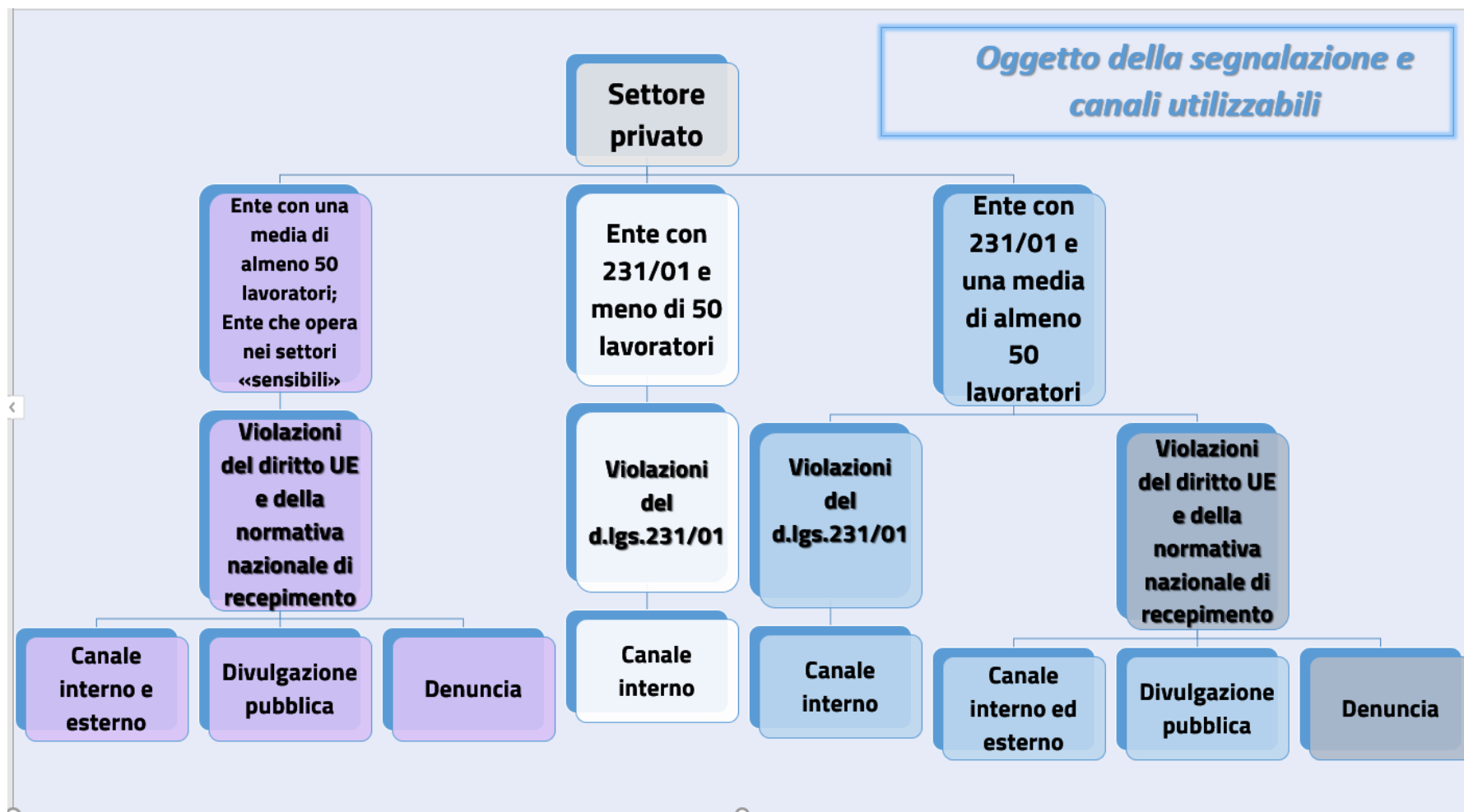
5. Oggetto delle segnalazioni (art. 2 comma 1, lettera a) e art.3, comma 1, del D.lgs. n.24/2023)



“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”

Specificità per i soggetti del settore pubblico

5. Oggetto delle segnalazioni



“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”

Specificità per i soggetti del settore pubblico

6. Sanzioni

D.lgs. n. 24/2023, art. 21:

“1. Fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie:

a) 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 di cui all'articolo 12;

b) 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;

c) da 500 a 2.500 euro, nel caso di cui all'articolo 16, comma 3, salvo che la persona segnalante sia stata condannata, anche in primo grado, per i reati di diffamazione o di calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile.

2. I soggetti del settore privato di cui all'articolo 2, comma 1, lettera q), numero 3), prevedono nel sistema disciplinare adottato ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettera e), del decreto n. 231 del 2001, sanzioni nei confronti di coloro che accertano essere responsabili degli illeciti di cui al comma 1”.

“Nuova disciplina del Whistleblowing e impatto sul D.Lgs. n. 231/2001”

Specificità per i soggetti del settore pubblico

6. Sanzioni

Novità

Nella vigenza della Legge n.179/2017 l'ANAC non aveva alcun ruolo in tema di tutela del sistema Whistleblowing nel settore privato, mentre poteva applicare sanzioni nel settore pubblico.

Nel Modello (Sistema Disciplinare) andranno previste le sanzioni nei confronti di coloro che si rendono responsabili degli illeciti, degli atti ritorsivi o che ostacolano le segnalazioni.

Appare superfluo prevedere sanzioni nel Modello per le ipotesi di:

- Mancata istituzione di canali di segnalazione
- Mancata adozione di procedure per la effettuazione e la gestione delle segnalazioni
- Procedure non conformi

Se si verificassero tali ipotesi ci troveremmo di fronte ad un Modello non idoneo già al momento della sua adozione.

***GRAZIE A TUTTI PER
L'ATTENZIONE***