**Whistleblowing**

**Whistleblowing: cosa cambia con la Direttiva Europea?**

Il 26.11.19 è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell’Unione, la Direttiva Europea che rafforza e uniforma le misure di “protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione” adottata il 23 ottobre 2019 e che andrà ratificata dagli Stati Membri entro il 17 dicembre 2021 (per il settore privato e limitatamente alle imprese con meno di 250 lavoratori tale termine potrà slittare fino al 17 dicembre 2023). Il legislatore italiano, dovrà, quindi eseguire un lavoro di adeguamento e aggiornamento della disciplina contenuta nella L. 179/2017 e far convivere la disciplina domestica con le nuove previsioni.

La Normativa europea, stabilisce che le aziende, con almeno cinquanta dipendenti o con fatturato annuale superiore a dieci milioni di euro oltre a tutte quelle società che operano nei settori ad alto rischio come quello finanziario, debbano offrire canali interni di comunicazione per la segnalazione degli illeciti che siano sicuri e che garantiscano la discrezione e l’anonimato per chi segnala, per i facilitatori e per chi viene segnalato. Anche per i Comuni con più di 10mila abitanti, dovranno la predisporre canali sicuri per la segnalazione degli illeciti, sia nel privato che nel pubblico

Le imprese e le pubbliche amministrazioni dovranno dare la possibilità di denunciare per iscritto ma anche a voce, attraverso linee telefoniche o altri sistemi di comunicazione nonché attraverso incontri privati.

Per l’Unione Europea “*gli informatori sono persone coraggiose che vogliono portare alla luce attività illegali, spesso mettendo a rischio le loro carriere, per proteggere l’interesse pubblico da condotte sbagliate”*. La nuova direttiva, inoltre, garantisce protezione agli informatori contro le ritorsioni, quali la sospensione, la retrocessione e l’intimidazione, e obbliga le autorità nazionali a informare adeguatamente i cittadini e a impartire ai funzionari pubblici una formazione su come trattare e dare seguito alle segnalazioni.

**Cosa è il whistleblowing?**

Il c.d. whistleblowing (letteralmente:“soffiare il fischietto”- spifferare), viene considerato uno strumento, un metodo per contrastare la corruzzioneanche “dal basso”, ovvero è meglio definito come l’«atto di un uomo o di una donna che, ritenendo che l’interesse pubblico travalichi l’interesse dell’organizzazione per la quale lavora, segnala che tale organizzazione è coinvolta in pratiche corruttive, illegali, fraudolente o dannose»[[1]](#footnote-2).Il whistleblower, può essere un uomo o una donna, è anzitutto un lavoratore, che, resosi conto dell’ attuazione di attività illecite da parte di colleghi o superiori, sceglie di denunciare l’accaduto.

In Italia, sia pure in notevole ritardo rispetto ad altri paesi europei e rispetto agli USA, il whistleblowing ha tovato il suo ingresso istituzionale grazie alla “legge Severino”, l. 6 novembre 2012, n. 190. Proprio l’art. 1, comma 51 della legge n. 190 del 2012 ha inserito nel corpo del Testo Unico sul pubblico impiego (d. legisl. 30 marzo2001, n. 165, d’ora innanzi TUPI) l’art. 54-bis, intitolato alla «Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti». La norma, tuttavia, è stata oggetto di due interventi correttivi, il primo, di lieve entità, con il d.l. n. 90 del 2014, convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014, n. 114; il secondo con la l. 30 novembre 2017, n. 179, che ha completamente sostituito il testo precedente. La legge n. 179 del 2017, infatti, reca all’art. 1 una nuova configurazione dell’art. 54-bis, dopodiché, all’art. 2, amplia la tutela ai dipendenti e ai collaboratori che segnalano illeciti nel settore privato, mentre all’art. 3, si esegue un bilanciamento tra l’interesse all’integrità delle amministrazioni, pubbliche e private, e l’obbligo del segreto d’ufficio, aziendale, professionale, scientifico e industriale. Sul punto si ricorda che nell’ordinamento sussistono altri riferimenti normativi che disciplinano lo strumento della segnalazione di violazioni nell’esercizio dell’attività svolta, come l’art. 52-bis del d. legisl. n. 385 del 1993 (Testo Unico Bancario), inserito dal d. legisl. n. 72 del 2015, o gli artt. 4- undecies e 4-duodecies del d. legisl. n. 58 del 1998 (Testo Unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria), inseriti dal d. legisl. n. 129 del 2017.

La legge n. 179, invece riguarda e coinvolge le amministrazioni pubbliche e gli enti di diritto privato che abbiano adottato i modelli di organizzazione e di gestione di cui al d. legisl. 8 giugno 2001, n. 231.

Le segnalazioni quindi, per quanto riguarda l’Italia, non saranno più ristrette agli illeciti di cui al D.Lgs n. 231/2001 o a violazioni del Modello adottato dagli enti, ma alle violazioni nelle materie indicate nella Direttiva di ottobre del 2019, che così amplia ulteriormente il raggio d’azione di operatività dell’istituto del Whistleblowing alle violazioni del Diritto dell’Unione riguardanti: 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; violazioni che ledono gli interessi finanziari dell’Unione Europea; violazioni delle norme dell’Unione in materia di concorrenza e di aiuti di Stato, nonché violazioni riguardanti il mercato interno connesse ad atti che violano le norme in materia di imposta sulle società o i meccanismi il cui fine è ottenere un vantaggio fiscale che vanifica l’oggetto o la finalità della normativa applicabile in materia di imposta sulle società.

Molto interessante è la protezione ulteriore garantita al Whistleblowers, dall’art. 4 della citata Direttiva, che obbliga gli Stati ad estendere le misure di protezione : ai segnalanti che lavorano nel settore privato o pubblico; a tutte le persone che aiutano “una persona segnalante nel processo di segnalazione in un contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere riservata” (art. 5 della Direttiva); ai terzi comunque collegati con le persone segnalanti, quali ad esempio colleghi o familiari, e ai soggetti giuridici connessi al segnalante.

E’ inoltre, fatto obbligo a tutti gli Stati Membri di istituire nel settore pubblico e in quello privato (con almeno 50 lavoratori ) i canali per la segnalazione di condotte illecite (c.d. Whistleblowing). A prevederlo è l’articolo 8 della direttiva ed è ovvio che questo inciderà sulla governante e sulle policy interne, considerato che all’attualità, tale adempimento è previsto soltanto per gli enti privati che adottano il cosiddetto ‘Modello 231’. Va rilevato, che per gli enti pubblici, invece, l’obbligo di istituire canali Whistleblowing potrà essere derogato a scelta discrezionale del singolo Stato membro , soltanto per i Comuni che hanno meno di 10.000 abitanti.

Il legislatore europeo mira ad “incoraggiare la segnalazione mediante canali di segnalazione interni prima di effettuare la segnalazione mediante canali di segnalazione esterni”, ciò al fine di attivare una sorta di auto-miglioramento organizzativo, che potrà essere superato, però nei seguenti casi:

1. Quando la segnalazione non riesce ad esser gestita e risolta a ‘livello interno’ e vi è un rischio di ritorsione;
2. nel di segnalazione diretta ai media in deroga ai canali Whistleblowing.

C’è una tempistica rigorosa da rispettare in merito alle segnalazioni ed ai relativi riscontri. Difatti è previsto che entro 7 giorni dalla segnalazione il Whistleblower riceva la conferma dell’avvenuta ricezione della stessa; entro un massimo di 3 mesi dall’avviso di ricevimento della segnalazione, le procedure interne di segnalazione dovranno garantire un riscontro nel merito al Whistleblower. Si rafforza, dunque l’obbligo di risposta per autorità ed imprese, che dovranno entro tre mesi fornire riscontri e dare seguito alle segnalazioni.

Gli stessi termini valgono per il canale esterno di segnalazione, quale, ad esempio, quello indirizzato all’ANAC, per il quale è tuttavia prevista un'estensione temporale fino ad un massimo di 6 mesi “in casi debitamente giustificati”.

**Quando è ammessa la segnalazione ai media?**

Quando vengono superati i termini indicati e la violazione può costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse, come nel caso in cui sussista una situazione di emergenza o il rischio di danno irreversibile, in tal caso il Whistleblower sarà autorizzato a segnalare direttamente ai media, mantenendo intatte le proprie prerogative, gli scudi protettivi e la “scriminante” per la rivelazione di segreto d’ufficio, commerciale o professionale, che la Direttiva impone di estendere a quest’ulteriore ‘canale’ di divulgazione (art. 21). Negli altri casi gli altri le segnalazioni effettuate direttamente alla stampa non avranno alcun tipo di tutela.

Tra le altre novità introdotte dalla Direttiva, vi è l’obbligo per gli Stati di rendere accessibili a titolo gratuito informazioni e consulenze sulle procedure per la segnalazione di condotte illecite e le misure di protezione previste per il segnalante. da eventuali ritorsioni in seguito alle segnalazioni. Va da sé che chi segnala o divulga informazioni su attività illegali o dannose acquisite nell’ambito lavorativo sarà protetto più efficacemente anche attraverso l’accesso a consulenza gratuita e a mezzi di tutela adeguati. Ogni Stato membro dovrà, infatti, garantire il patrocinio legale a spese dello Stato nell’ambito del procedimento penale o civile nel quale dovesse ‘scontrarsi’ il Whistleblower a causa della segnalazione (art. 20).

Eppure il crack della Banca Popolare di Vicenza o il caso della banca popolare di Bari, sono casi in cui sono state svuotate di fatto le tasche di migliaia di piccoli risparmiatori, con oltre 8 miliardi di capitalizzazioni bruciati.

Quello della BpB, come il caso della BpV, ma solo l’ennesima dimostrazione di gestioni verticistiche e accentratrici fuori controllo e, stando alle indagini in corso, fuori dalla sfera della legalità di istituti di credito utilizzati, per egoismi di pochi e per attività che poco o nulla avevano di lecito.

In questi casi era necessario segnalare internamente o alle autorità di controllo le irregolarità dilaganti nella gestione di queste banche. Eppure, sia per la popolare di Bari sia per quella di Vicenza, proprio grazie al coraggio di alcuni impiegati o talvolta funzionari, sono state disvelate le irregolarità riscontrate negli istituti per cui lavoravano che hanno portato all’apertura di inchieste. Ma che fine hanno fatto queste persone? Alcuni di loro sono stati licenziati, proprio per la insufficiente protezione della normativa precedente sul Whistleblowing, è probabile che le cose cambieranno con la nuova direttiva, ma tutto dipenderà dal legislatore interno e sull’opera di adeguamento che eseguirà tra la normativa domestica alla direttiva europea. Mi auguro che nei prossimi anni questi eventi disastrosi del sistema bancario e finanziario, che creano un inevitabile panico e un clima di sfiducia verso banche, saranno solo dei brutti ricordi.

1. ) Libera traduzione dall’inglese delle parole di Ralph Nader, avvocato, politico e attivista statunitense, che così si espresse – secondo quanto riporta W. VANDEKERCKHOVE, Whistleblowing and Organizational Social Responsibility. A Global Assessment, Burlington, Ashgate 2006, p. 8 – nel corso di una conferenza sulla responsabilità professionale, nel 1972. [↑](#footnote-ref-2)