

IL WHISTLEBLOWING IN ITALIA: LA DIRETTIVA UE PER LA PROTEZIONE DEI WHISTLEBLOWER

Il whistleblowing, ovvero la segnalazione di irregolarità da parte dei dipendenti, è balzato all'attenzione pubblica negli ultimi mesi nel panorama della difficile combinazione di sfide create dalla pandemia globale, dai cambiamenti climatici e da una miriade di disparità strutturali, il tutto aggravato da una corruzione profondamente radicata.

Ormai da tempo, chi segnala irregolarità si ritrova a temere ritorsioni per le proprie azioni. Ciò ha particolare prevalenza in Italia, dove il 58% dei cittadini teme che denunciare atti di corruzione dia adito a rappresaglie: un dato che colloca il Paese come il più riluttante alle pratiche di whistleblowing di tutta l'Unione europea.

Entro il 17 dicembre 2021, tutti i 27 Stati membri dovranno allinearsi agli standard minimi imposti dalla Direttiva UE per la protezione dei whistleblower (Direttiva 2019/1937). Le disposizioni mirano a creare un quadro di riferimento armonizzato per incoraggiare la segnalazione degli illeciti e garantire la tutela dalle ritorsioni.

Si vuole favorire una maggiore cultura di protezione per chi porta alla luce attività illecite, in un momento in cui Transparency International evidenzia che quasi un terzo dei cittadini comunitari ritiene che la corruzione stia peggiorando nei rispettivi Paesi, mentre un ulteriore 44% sostiene che non si stia vedendo nessun miglioramento.

Le nuove regole interesseranno tutti gli enti pubblici e gli enti privati con più di 50 dipendenti, oltre che tutte le società operanti nei settori esposti ai fenomeni del riciclaggio di denaro o del finanziamento del terrorismo, come ad esempio i servizi finanziari.

ATTUALI TUTELE PER I WHISTLEBLOWER IN ITALIA

Con un punteggio di 53 su 100 nell'Indice di percezione della corruzione (CPI) di Transparency International, l'Italia si classifica al di sotto della media dei Paesi dell'Europa occidentale nell'affrontare problematiche quali corruzione, frode e favoritismo.

Transparency International rivela che l'85% della popolazione ritiene che la corruzione statale sia un grosso problema, mentre per il 69% degli intervistati l'elusione e l'evasione fiscale sono di ordinaria amministrazione nelle società.

Nonostante ciò, l'Italia ha compiuto grossi progressi negli ultimi anni, tant'è vero che dal 2012 a oggi ha guadagnato 11 punti sul CPI. Tali passi avanti sono ricollegabili ai significativi miglioramenti introdotti nei presidi anticorruzione durante gli ultimi dieci anni, sulla scorta delle riforme del diritto che hanno allargato le tipologie di figure aventi il compito di prevenire la concussione e la corruzione.

La prima normativa italiana a disciplinare la materia del whistleblowing, la c.d. legge Severino d.lgs. 190/2012, era stata introdotta nel 2012, ma riguardava soltanto le segnalazioni di condotte improprie effettuate dai dipendenti del settore pubblico.

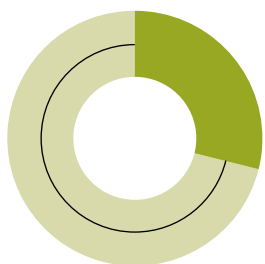
La legge è stata rafforzata nel 2017 attraverso il framework sulla protezione dei whistleblower, che oltre a introdurre ulteriori tutele per gli informatori del settore pubblico ha anche esteso il sostegno a favore dei dipendenti di altri tipi di organizzazioni.

L'85%

dei residenti in Italia ritiene che la corruzione statale sia un grosso problema

BAROMETRO DELLA CORRUZIONE
GLOBALE UNIONE EUROPEA 2021,
TRANSPARENCY INTERNATIONAL

Le condotte improprie sul lavoro sono molto diffuse



Il 29%

dei lavoratori italiani è venuto a conoscenza di condotte improprie sul luogo di lavoro. Le tipologie di illeciti più comuni da essi notate sono...



SONDAGGIO DEL PERSONALE SULL'ETICA SUL LAVORO DEL 2018, INSTITUTE OF BUSINESS ETHICS

La giurisprudenza attuale assicura che i dipendenti del settore pubblico non debbano subire un trattamento diverso, come ad esempio il demansionamento o il trasferimento obbligato ad altro ufficio, in conseguenza della segnalazione. Prevede inoltre che i whistleblower possano scegliere di rimanere anonimi, a meno che non debbano rivelare la propria identità su richiesta del Tribunale penale. L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) procede a emettere sanzioni, ad esempio di carattere pecuniario, qualora le organizzazioni perpetrassero discriminazioni contro gli informatori.

COME SUPERARE LE BARRIERE CULTURALI

Nel settore privato, i dipendenti sono protetti quando il datore di lavoro aderisce al "Modello organizzativo 231", un programma di conformità simile alla legge statunitense sulle pratiche di corruzione all'estero (Foreign Corrupt Practices Act) concepito per prevenire un elenco lungo e dettagliato dei reati ex D.lgs. 231/2001.

Esistono segnali che tale regolamento abbia contribuito a una maggiore diffusione del whistleblowing in Italia. Le cifre fornite dell'ANAC evidenziano che nel 2019 sono state fatte 873 segnalazioni, un incremento

significativo rispetto alle 125 segnalazioni del 2015.

Tuttavia, pur con tutti questi progressi, potrebbe risultare difficile emendare ulteriormente la legislazione sul whistleblowing per aderire alla nuova Direttiva.

Secondo Jan Stappers, Senior Manager per le Partnership di NAVEX Global, "nei Paesi che non dispongono di una legislazione a tutela dei whistleblower, è molto facile partire da zero. Le nazioni con una certa regolamentazione in vigore, anche se disorganica, devono adeguare il quadro di riferimento esistente alla nuova Direttiva, e questo può essere più difficile. L'Italia rientra fra di esse e sarà necessario un cambiamento culturale fra le organizzazioni, nonché forse anche nella società nel suo complesso. Questa è la vera sfida".

Nonostante la modifica della legislazione attuale possa rappresentare una potenziale sfida, l'atteggiamento culturale è positivo: in base alle cifre fornite da Transparency International, l'80% degli italiani ritiene che i cittadini possano fare la differenza nella lotta contro gli illeciti.

COSA CAMBIERÀ CON LA NUOVA DIRETTIVA UE?

Vi sono molti elementi della nuova Direttiva UE che sono assimilabili alla legislazione italiana in vigore, ma vi sono anche alcune differenze significative che richiederanno dei cambiamenti:

1 Una più ampia definizione del whistleblower

La Direttiva contiene una definizione estremamente ampia della figura del whistleblower, comprendente non soltanto i dipendenti, ma anche coloro che svolgono tirocini retribuiti o meno, i volontari, coloro il cui rapporto di lavoro non è ancora incominciato, i collaboratori esterni, sub-appaltatori e fornitori. Le misure di tutela coprono anche coloro che assistono gli informatori nel processo di segnalazione (i c.d. facilitatori), come i colleghi e persino i parenti.

2 Un ambito più ampio

L'ambito di ciò che viene considerato come whistleblowing sarà

// Sarà necessario un cambiamento culturale nelle organizzazioni italiane, e forse anche nella società nel suo complesso

più ampio di quanto attualmente previsto dalla disciplina italiana in materia.

Attualmente, in Italia le segnalazioni devono riguardare reati specifici, mentre per la Direttiva devono riferirsi in modo più generalizzato alle violazioni del diritto dell'UE.

L'Unione europea raccomanda inoltre che gli Stati membri estendano l'ambito per includere le violazioni della legge nazionale; tuttavia, non essendo in grado di far rispettare tale raccomandazione, resta da vedere se l'Italia implementerà la Direttiva in tal senso.

Inoltre, la Direttiva non prescrive che le aziende effettuino indagini sulle segnalazioni da fonti anonime, quindi l'Italia dovrà decidere a livello nazionale se imporre tale obbligo.

3 Modalità con cui effettuare le segnalazioni

L'impatto della Direttiva sulle modalità con cui le persone possono effettuare le segnalazioni, note come canali di segnalazione, sarà diverso per le organizzazioni del settore pubblico e

privato.

SETTORE PUBBLICO

Ai sensi della Direttiva, tutti gli enti pubblici dovranno disporre di canali di segnalazione sia interni (a meno che l'ente stesso o il relativo comune non siano di dimensioni talmente piccole da godere di esenzione), sia esterni.

La nota positiva è che tutte le strutture pubbliche italiane, indipendentemente dalle dimensioni della struttura stessa o del comune, dovrebbero già disporre di tali sistemi onde ottemperare all'attuale legislazione nazionale.

SETTORE PRIVATO

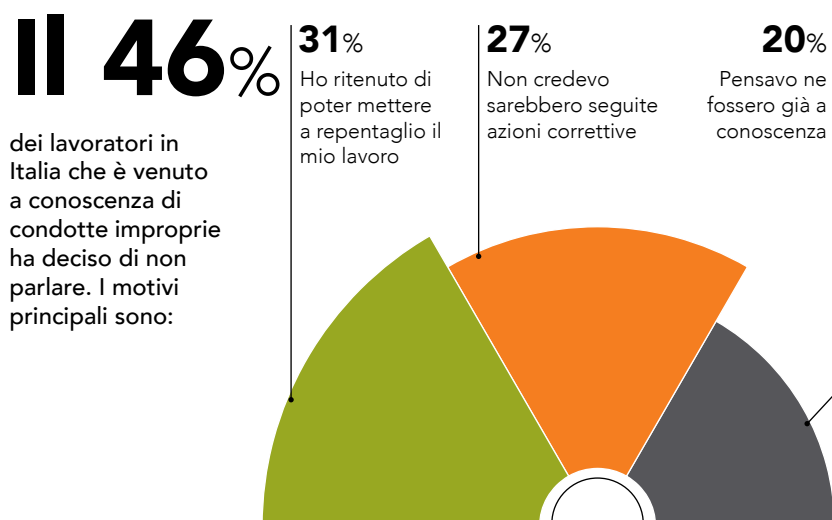
Se le organizzazioni del settore pubblico potrebbero non dover apportare nessuna modifica agli attuali canali di segnalazione per conformarsi alle nuove regole, le aziende del settore privato potrebbero invece dover adeguare il proprio approccio alle segnalazioni.

Le società che hanno introdotto il Modello organizzativo 231 dovrebbero essere già dotate di canali di segnalazione interni, esterni e confidenziali, come stabilito dalla l. 179/2017 sulla tutela degli autori di segnalazioni. A partire dal 17 dicembre 2021, però, tutti i soggetti privati con oltre 50 dipendenti dovranno istituire questi stessi sistemi di segnalazione, includendo le misure appropriate per proteggere l'identità degli autori delle segnalazioni e mantenere la riservatezza.

Il bisogno di un canale di segnalazione esterno, autonomo e indipendente in grado di ricevere e gestire le segnalazioni solleva il problema di quale società possa assolvere il compito di fornire tale servizio. Da qui emerge la reale possibilità che le competenze dell'ANAC vengano estese al settore privato.

Che il canale di segnalazione sia gestito internamente all'azienda oppure esternalizzato, dovrà comunque accusare ricevuta delle segnalazioni e fornire riscontro in modo tempestivo, rispettivamente entro 7 giorni ed entro 3 mesi.

Lavoratori poco propensi a parlare delle condotte improprie



SONDAGGIO DEL PERSONALE SULL'ETICA SUL LAVORO DEL 2018, INSTITUTE OF BUSINESS ETHICS

“ Nel nostro modo di pensare, la presenza di segnalazioni regala una buona opportunità per assicurarci di presentare valore all'azienda

COME SI STANNO PREPARANDO LE ORGANIZZAZIONI ITALIANE?

Cecilia Locati è Governance, Risk & Compliance (GRC) Director presso RHI Magnesita, azienda globale nel settore dei refrattari dotata di un ufficio in Italia. Il team da lei diretto ha già condotto un'indagine preliminare sui requisiti previsti dalla nuova Direttiva e confida che l'azienda sia già in larga misura conforme.

“Analizzeremo le nostre procedure interne e ci assicureremo di fare specifico riferimento ai regolamenti, ma tutti i nostri sforzi volti alla conformità hanno portata globale, pertanto siamo già allineati agli standard e, a mio parere, questa disposizione sta semplicemente seguendo a ruota gli altri regolamenti. Ma è una buona occasione per esaminarla nuovamente e assicurare la totale aderenza”.

L'azienda può contare già su una linea interna anonima e protetta per le segnalazioni, aspetto sottolineato nelle recenti comunicazioni incentrate sulla Giornata mondiale del whistleblowing. “Nel nostro modo di pensare, la presenza di segnalazioni regala una buona opportunità per assicurarci di presentare valore all'azienda”, afferma Locati. “Ogni qualvolta sia necessaria un'indagine, abbiamo sempre il pieno sostegno dell'azienda, con l'idea che, dinnanzi a un problema, vogliamo che le persone lo facciano notare poiché questo ci

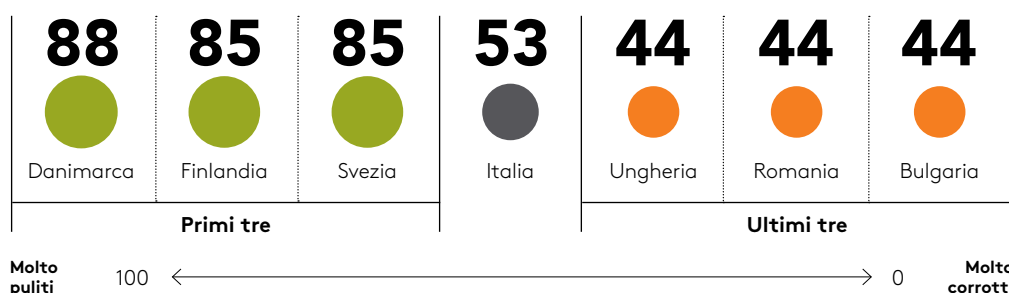
offre un'opportunità di miglioramento”.

Ammette tuttavia che in genere gli italiani tendono a non fidarsi delle autorità e ritiene che per alcune organizzazioni possa risultare difficile incoraggiare le persone a farsi avanti, a causa dei timori di possibili ritorsioni. Per Locati, “l'aspetto culturale è la chiave di volta. È esattamente ciò che la Direttiva sta cercando di innescare, ma in Italia vedo delle difficoltà nell'adottare davvero il cambiamento di mentalità richiesto. Il fatto che provenga dall'UE offre però un vantaggio poiché è uno sforzo comune e nasce da una prospettiva internazionale, pertanto offre una buona argomentazione su cui possono fare leva le aziende”.

Ma secondo Stappers le nuove norme saranno problematiche per alcune aziende italiane, in parte a causa della vasta presenza di PMI o imprese nazionali e di un numero relativamente basso di multinazionali di grandi dimensioni. “Le imprese italiane hanno una forte impronta locale. È un mercato molto specifico a cui si aggiungono moltissime attività a conduzione familiare. L'Italia ha un modo molto tradizionale di fare business, in cui molti affari vertono sulla fiducia. La maggior parte delle aziende italiane non ha mai pensato davvero a questo aspetto e non ha a disposizione nessuno strumento. C'è moltissimo margine di miglioramento”.

Paesi in testa e in coda alla classifica dell'Indice di percezione della corruzione in Europa Occidentale e nell'Unione europea

Il CPI attribuisce un punteggio a 180 Paesi e territori in base al livello di corruzione nel settore pubblico percepito, secondo quanto riportato da esperti e imprenditori



TRANSPARENCY INTERNATIONAL

// Il whistleblowing è una delle più preziose fonti di conoscenza e intelligence a nostra disposizione per far emergere le violazioni nelle aziende

OPPORTUNITÀ PER PRASSI OTTIMALI

Nell'aprile 2021, il Governo italiano ha approvato una legge che impone di avviare la procedura per incorporare la Direttiva nella legge nazionale, processo noto come recepimento. Questo deve essere concluso entro il 17 dicembre, ma da aprile a oggi si sono avute scarse informazioni sui progressi raggiunti.

Stappers sostiene però che la vera questione stia nel livello di implementazione che verrà scelto dai singoli Paesi. "La Direttiva stabilisce gli standard minimi e il quadro di riferimento minimo che dovranno essere attuati da tutti gli Stati membri, ma vi è ampia discrezione sulla libertà offerta nel colmare le lacune. I Paesi diranno che la Direttiva sul whistleblowing copre soltanto le violazioni della legge UE o andranno al di là di questo? La Direttiva lascia loro spazio per decidere se vi sia o meno l'obbligo di dare seguito a una segnalazione anonima".

Ciò crea un'ulteriore sfida per le aziende poiché i requisiti precisi rimarranno sconosciuti fino al momento in cui i legislatori non prenderanno una decisione e approveranno la portata del recepimento. Tuttavia, come sottolineato da Cecilia Locati, per le aziende sarà possibile prepararsi a ogni eventualità adottando un approccio atto ad assorbire le migliori prassi globali.

Stappers incoraggia inoltre le aziende a vedere la Direttiva come un'opportunità per garantire le pratiche ottimali: "finché esistono le aziende ci sarà il rischio di illeciti e aspetti passibili di miglioramento. È ingenuo pensare di avere un'azienda molto corretta in cui nulla va storto e non esistono rischi. Il whistleblowing è una delle più preziose fonti di conoscenza e intelligence a nostra disposizione per far emergere le violazioni nelle aziende. Ma si tratta di una cultura che deve essere sviluppata e tale processo richiede tempo, pertanto non bisogna indugiare. Occorre iniziare subito quelle conversazioni".

PRINCIPALI CONSIDERAZIONI E INTERVENTI

- 1 Scopri se sarai interessato dai prossimi cambiamenti (molte aziende lo saranno)
- 2 Chiarisci se dovrai introdurre nuovi canali di segnalazione (sia interni sia esterni) e ottieni una comprensione delle prassi ottimali per ricevere e gestire le lamentele
- 3 Pensa a come puoi cambiare la cultura aziendale per rendere più accettabile la segnalazione di eventuali problemi
- 4 Assicura che i dipendenti sappiano come e dove segnalare le scorrettezze
- 5 Conferma ricezione delle segnalazioni e fornisci una risposta tempestiva
- 6 Proteggi i dipendenti dalle ritorsioni
- 7 Proteggi la riservatezza dei whistleblower e dei soggetti citati nelle segnalazioni
- 8 Pensa alle eventuali segnalazioni di whistleblowing come a un'opportunità di cambiare in meglio processi e pratiche

Per saperne di più, visita <https://www.navexglobal.com/en-gb/campaigns/2021-year-of-the-whistleblower> oppure, per aggiornamenti sul recepimento nell'Unione europea, leggi il blog di NAVEX Global all'indirizzo <https://www.navexglobal.com/blog/>

Per saperne di più, consulta il sito [navexglobal.com](https://www.navexglobal.com)

NAVEX GLOBAL®