



Whistleblowing negli Enti ecclesiastici: tra etica, trasparenza e responsabilità sociale

Il Whistleblowing alla luce del D.Lgs 24/2023

Nel contesto degli enti ecclesiastici, la problematica legata all'etica ed al comportamento assume sfaccettature specifiche che riflettono la complessità delle strutture ecclesiastiche e dei valori religiosi. L'etica all'interno di questi enti è spesso basata su principi religiosi e morali che possono differire da quelli della società laica.

La sfida principale riguarda il mantenimento dell'integrità etica all'interno di tali organizzazioni, considerando la loro responsabilità nei confronti della comunità di fedeli. Il comportamento etico all'interno degli enti ecclesiastici è spesso guidato dai principi religiosi, ma le discrepanze tra i principi enunciati e le azioni effettive possono generare situazioni di conflitto o confusione. La gestione

delle segnalazioni di comportamenti scorretti (c.d. whistleblowing) negli enti ecclesiastici richiede, pertanto, un approccio bilanciato che tenga conto delle leggi civili, degli insegnamenti morali e delle dinamiche interne della Chiesa. La trasparenza e la responsabilità nell'affrontare le accuse sono fondamentali, ma anche la protezione dell'informatore dovrebbe essere attentamente considerata, dato che la divulgazione potrebbe comportare tensioni all'interno della comunità ecclesiale.

L'obiettivo di questo articolo è quello di fornire una guida utile all'implementazione di un efficace sistema di gestione delle segnalazioni anche in organizzazioni complesse e particolari come quelle ecclesiastiche.

Il 15 marzo scorso, infatti, con l'entrata in vigore del decreto legislativo 24/2023, sono state introdotte nuove disposizioni

¹ Professore Ordinario di Economia e gestione delle imprese – Sapienza Università di Roma
bernardino.quattrociochi@uniroma1.it

² Dottoranda In Ingegneria Industriale e Gestionale – Sapienza Università di Roma
sabrina.restante@uniroma1.it

sul whistleblowing. Questo termine si riferisce alla denuncia di comportamenti illeciti effettuata da un individuo a conoscenza di tali condotte a causa del suo rapporto di lavoro, compiute da collaboratori, professionisti o dipendenti che possono coinvolgere l'ente in questione in responsabilità.

Il whistleblowing può essere, dunque, considerato come un processo attraverso il quale individui interni o esterni a un'organizzazione divulgano informazioni riguardanti comportamenti illegali, immorali o scorretti all'interno dell'organizzazione stessa. Questo atto di segnalazione è motivato dalla volontà di esporre e contrastare pratiche dannose per l'interesse pubblico o per il bene dell'organizzazione stessa. Il framework teorico del whistleblowing può essere suddiviso in diverse dimensioni chiave. Innanzitutto, è importante comprendere il contesto etico e morale in cui si verifica il whistleblowing. Questo comporta la valutazione degli standard morali e dei valori etici che guidano l'individuo nel prendere la decisione di rivelare informazioni riservate. Il conflitto tra l'obbligo di mantenere la fiducia dell'organizzazione e l'etica personale rappresenta un elemento centrale in questa dimensione.

In secondo luogo, il contesto legale gioca un ruolo cruciale. Un framework efficace sul whistleblowing deve tenere conto delle leggi e delle normative vigenti, nonché delle protezioni fornite agli informatori. Questo aspetto può influenzare sia il processo di segnalazione sia la sicurezza dell'informatore.

Un altro elemento chiave è rappresentato dalla cultura organizzativa. La propensione di un'organizzazione a incoraggiare o reprimere il whistleblowing dipende dalla sua cultura interna. La presenza di una cultura aperta e trasparente può incentivare l'individuo a rivelare informazioni senza timore di ritorsioni. La gestione delle informazioni è un'altra dimensione critica. Un sistema efficace di whistleblowing deve garantire la riservatezza delle informazioni divulgate, proteggendo al

contempo l'identità dell'informatore.

La creazione di canali di comunicazione sicuri e la gestione responsabile delle informazioni rappresentano componenti fondamentali di questo aspetto.

Infine, la risposta organizzativa al whistleblowing è fondamentale per determinare l'efficacia del processo.

Un'organizzazione deve essere pronta ad indagare tempestivamente sulle segnalazioni, adottare misure correttive adeguate e garantire la protezione dell'informatore, se necessario.

La trasparenza e l'accountability dell'organizzazione nel trattare le segnalazioni possono influenzare la percezione dell'etica organizzativa.

Le novità del D.Lgs n. 24/2023

L'obiettivo della protezione fornita dalla nuova normativa è evitare possibili conseguenze negative per il segnalante (whistleblower) nel caso in cui la sua identità venga scoperta. Queste conseguenze possono includere atti di ritorsione o discriminazione, anche solo tentati o minacciati, che potrebbero causare danni ingiusti al segnalante. Nonostante le segnalazioni di questo tipo apportino benefici all'ente coinvolto, spesso comportano conseguenze negative per il segnalante; di qui la necessità di tutela prevista dalla normativa.

Prima del decreto legislativo 24/2023, non esisteva una normativa unica per il settore pubblico e privato; il whistleblowing era regolamentato rispettivamente dall'articolo 54 bis del decreto legislativo 165/2001 e dalla legge 179/2017. Con l'approvazione del nuovo decreto, si è rivista la disciplina, istituendo una tutela più strutturata e armonizzando la normativa italiana con quella europea. La segnalazione è stata estesa alle violazioni di normative nazionali o dell'Unione Europea che possano ledere l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o privata.

In attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937, è stato emanato il D.Lgs. n. 24 del 10 marzo 2023 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 è entrato in vigore il 30 marzo 2023 e le disposizioni ivi previste sono efficaci dal 15 luglio 2023. Le segnalazioni e le denunce all'autorità giudiziaria effettuate fino alla data del 14 luglio 2023 continuano ad essere disciplinate dal previgente assetto normativo e regolamentare previsto per le pubbliche amministrazione e per i soggetti privati in materia di whistleblowing.

Il decreto si applica ai soggetti del settore pubblico e del settore privato. Con particolare riferimento a quest'ultimo settore, la normativa estende le protezioni ai segnalanti di soggetti/istituti/aziende che hanno impiegato, nell'ultimo anno, la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati o, anche sotto tale limite, agli enti che si occupano dei cd. «Settori sensibili» (servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio o del finanziamento del terrorismo, sicurezza dei trasporti e tutela dell'ambiente) e a quelli che adottano modelli di organizzazione e gestione ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Il D.Lgs. 24/2023 obbliga l'ANAC ad adottare, entro tre mesi dalla sua data di entrata in vigore, apposite Linee Guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni esterne. Tali Linee Guida sono state approvate dal Consiglio nell'adunanza del 12 luglio 2023 con la delibera n. 311 e consultabili sul sito dell'ANAC.

La protezione dei segnalanti operanti nel settore privato, prevista dal D.Lgs. n. 24/2023, impone l'obbligo di predisporre canali di segnalazione a carico di quegli Enti del medesimo settore che soddisfano almeno una delle seguenti condizioni:

- hanno impiegato, nell'ultimo anno, la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati, con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato;
- si occupano di alcuni specifici settori

(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 almeno cinquanta lavoratori subordinati con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato;

- adottano i modelli di organizzazione e gestione di cui al decreto legislativo 231/2001, anche se nell'ultimo anno non hanno raggiunto la media di almeno cinquanta lavoratori subordinati con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato.

Cosa segnalare?

È possibile segnalare tutti quei comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato, e che consistono in:

- illeciti amministrativi, contabili, civili o penali;
- condotte illecite rilevanti ai sensi del decreto legislativo 231/2001, o violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti;
- illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione europea o nazionali relativi ai seguenti settori: 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;
- atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;
- atti od omissioni riguardanti il mercato interno;

- atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione.
- Riguardo le segnalazioni queste ultime devono rispettare principalmente il criterio di ragionevolezza: al momento della segnalazione o della denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o della divulgazione pubblica, la persona segnalante o denunciante deve avere un ragionevole e fondato motivo di ritenere che le informazioni sulle violazioni segnalate, divulgate pubblicamente o denunciate siano vere e rientrino nell'ambito della normativa e deve utilizzare esclusivamente uno dei canali previsti (interno, esterno e divulgazione pubblica).

I canali di segnalazione

Sono quattro i canali di segnalazione previsti dalla normativa whistleblowing per chi vuole denunciare gli illeciti.

Primo tra tutti vi è il canale “interno” che consiste nell'obbligo di attivazione di un canale interno all'organizzazione che consenta la ricezione delle segnalazioni di violazioni lesive dell'interesse pubblico o dell'integrità di enti pubblici e privati, di cui la persona segnalante sia venuta a conoscenza nell'ambito del proprio contesto lavorativo. Tutti i soggetti/enti inclusi nell'ambito delle nuove norme del D.Lgs. n. 24/2023 devono istituire canali interni per la segnalazione di informazioni. Questi canali devono garantire standard di sicurezza adeguati per proteggere l'identità dei segnalanti attraverso piattaforme informatiche che preservino l'anonimato del segnalante. È essenziale che tali piattaforme siano conformi alle norme sulla privacy per il trattamento dei dati personali. La protezione dell'identità del segnalante è cruciale per preservare la spontaneità delle segnalazioni, prevenire possibili ritorsioni e promuovere l'iniziativa di segnalazione. La gestione del canale di segnalazione può essere affidata a un ufficio

interno autonomo o a un soggetto esterno specializzato. A tal proposito sono due le figure principali: l'Istruttore”, ovvero la figura preposta per la gestione della segnalazione e della definizione dell'istruttoria ed il “Custode dell'Identità”, ovvero il responsabile dell'autorizzazione per l'accesso ai dati identificativi dei segnalanti.

Non ci sono requisiti specifici per la forma delle segnalazioni, che possono essere presentate sia in forma scritta, anche digitale, sia verbalmente. Anche i soggetti del settore privato con meno di 249 lavoratori possono condividere il canale di segnalazione, così come i soggetti del settore pubblico obbligati a prevedere il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ai sensi dell'art. 1, comma 7, della legge n. 190/2012, che gestirà il canale di segnalazione interna anche nelle situazioni di condivisione.

In secondo luogo troviamo il canale “esterno”, messo a disposizione e gestito dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). Tale modalità è accessibile solo al ricorrere di determinate condizioni espressamente elencate all'art. 6 del D.Lgs. 24/2023:

- La prima condizione si verifica nel caso in cui nel contesto lavorativo non sia prevista l'attivazione obbligatoria del canale interno di segnalazione ovvero, anche se obbligatorio, quest'ultimo non risulta attivo o non offre adeguate garanzie di riservatezza in merito alle identità del segnalante, degli altri soggetti tutelati o delle informazioni rese.
- La seconda condizione invece concerne l'eventualità che la persona segnalante abbia già effettuato una segnalazione attraverso il canale interno alla quale, tuttavia, non è stato dato il seguito opportuno. Si potrebbe verificare inoltre che la persona segnalante abbia fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare un rischio di ritorsione.

- Infine è possibile ricorrere al canale ANAC nel caso in cui la persona segnalante abbia fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse (ad esempio rischio per la salute e la sicurezza pubblica o la protezione dell'ambiente).

Il terzo canale prevede la c.d. “divulgazione pubblica” tramite la stampa, mezzi elettronici o mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone.

In ultimo è sempre possibile la denuncia all'Autorità giudiziaria o contabile che in questo contributo non verrà approfondita. Giova tuttavia sottolineare che le segnalazioni devono essere effettuate nel mero interesse pubblico o nell'interesse alla integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato e i motivi che hanno indotto la persona a segnalare, denunciare o divulgare pubblicamente sono irrilevanti ai fini della sua protezione.

La tutela del segnalante (whistleblower)

La recente normativa sul whistleblowing pone un focus sull'importanza di proteggere la riservatezza, come evidenziato nell'articolo 12 del decreto legislativo 24/2023, che è interamente dedicato a preservare l'anonimato del segnalante. Questa protezione della riservatezza è garantita attraverso varie misure:

- l'identità del segnalante non può essere rivelata a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni;
- la protezione riguarda non solo il nominativo del segnalante ma anche tutti gli elementi della segnalazione dai quali si possa ricavare, anche indirettamente, l'identificazione del segnalante;
- la segnalazione è sottratta all'accesso agli atti amministrativi e al diritto di accesso civico generalizzato;
- la protezione della riservatezza è estesa all'identità delle persone coinvolte e delle persone menzionate nella segnalazione fino alla conclusione dei procedimenti

avviati in ragione della segnalazione, nel rispetto delle medesime garanzie previste in favore della persona segnalante.

Sanzioni applicabili da ANAC

L'articolo 21 del Decreto Legislativo numero 24/2023 introduce un sistema sanzionatorio aggiuntivo alle possibili conseguenze di natura civile, lavoristica, amministrativa o penale per coloro che violano le norme stabilite. Le sanzioni, che vanno da 10.000 a 50.000 euro, sono applicate dall'ANAC e si verificano sia in caso di ritorsioni commesse che quando la segnalazione viene ostacolata, tentata di ostacolare o vengono violate le disposizioni sulla riservatezza dell'articolo 12. L'ANAC può infliggere sanzioni simili quando accerta l'assenza di canali di segnalazione, l'omissione di procedure per la gestione delle segnalazioni o l'inadeguatezza di tali procedure rispetto alla legge, nonché quando constata la mancanza di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute. Per il segnalante che commette reati come diffamazione o calunnia, o commette gli stessi reati denunciando all'autorità giudiziaria o contabile, sono previste sanzioni più lievi, comprese tra 500 e 2.500 euro.

Conclusioni

L'adozione di un regolamento sul whistleblowing negli enti ecclesiastici è di fondamentale importanza per diverse ragioni. Innanzitutto, tale regolamento promuove la trasparenza e l'accountability all'interno dell'organizzazione, garantendo che eventuali comportamenti non etici o illegali possano essere segnalati senza timore di ritorsioni.

Inoltre, l'ente favorisce la creazione di un ambiente lavorativo più etico e responsabile, incoraggiando tutto il personale a segnalare condotte scorrette senza timore di conseguenze negative sulla propria carriera o integrità personale. Ciò contribuisce a costruire una cultura organizzativa basata sulla fiducia reciproca e sulla responsabilità condivisa.

L'adozione di tali regolamenti rappresenta

un passo importante verso la tutela dei valori morali e dell'integrità dell'ente ecclesiastico, dimostrando un impegno concreto nel mantenere alti standard etici, fornendo un quadro normativo chiaro su come gestire le segnalazioni ed assicurando che vengano affrontate in modo adeguato e imparziale.

Inoltre, l'implementazione del sistema può essere un mezzo efficace per prevenire e individuare tempestivamente pratiche scorrette, contribuendo così a preservare la reputazione dell'Ente e a garantire la sua integrità.

Fonti di riferimento

- legge 6 novembre 2012, n. 190 «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione»;
- regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE;
- decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97.
- legge 30 novembre 2017, n. 179 «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»;
- 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;
- linee guida ANAC in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche (Approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020);
- art. 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (convertito in legge 6 agosto 2021, n. 113);
- delibera ANAC del 9 giugno 2021, n. 469 recante «Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del D.Lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing)»;
- decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 (in Gazz. Uff. 15 marzo 2023, n. 63) recante «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. (Decreto whistleblowing)»;
- decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 «Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE)n. 2016/679 del europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE», e successive modifiche;
- linee guida ANAC in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali/ procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne (Approvate con Delibera n°311 del 12 luglio 2023);