



TRANSPARENCY INTERNATIONAL ITALIA
ASSOCIAZIONE CONTRO LA CORRUZIONE

WHISTLEBLOWING

> domande e risposte

Promozione e tutela delle **segnalazioni** di rischi e irregolarità **nell'interesse pubblico**

Prima Edizione
Aprile 2013

con il contributo di



e

AODV²³¹

Associazione dei Componenti
degli Organismi di Vigilanza
ex D.Lgs. 231/2001

www.transparency.it

La definizione corrente utilizzata da Transparency International di corruzione è: **“Abuso della fiducia pubblica e del potere per l’ottenimento di vantaggi privati”**.

Le conseguenze della corruzione sono disastrose e vanno ben al di là di ciò che generalmente si considera il danno provocato:

la corruzione infatti avvelena la società, distrugge la fiducia, erode le possibilità di sviluppo, accresce la povertà distraendo le risorse disponibili, causa distorsioni ed inequaglianze.

LEGGE n. 190/2012

Comma 51 “Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”

1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'inculpato.

3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

1. Cos'è il whistleblowing e chi è un whistleblower?

Il whistleblower è chi testimonia un illecito o un'irregolarità sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni, e decide di segnalarlo a una persona o un'autorità che possa agire efficacemente al riguardo. Pur rischiando personalmente atti di ritorsione a causa della segnalazione, egli svolge un **ruolo di interesse pubblico**, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli all'ente di appartenenza o alla comunità. Il whistleblowing consiste nelle attività di regolamentazione delle procedure volte a **incentivare** e **proteggere** tali segnalazioni.

2. Quali sono i fatti/atti che possono essere oggetto di una segnalazione?

Non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del whistleblowing. Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano **comportamenti, rischi, reati o irregolarità** a danno dell'interesse pubblico. Il whistleblowing non riguarda le lamentele di carattere personale del segnalante, solitamente disciplinate da altre procedure.

3. Chi deve essere preposto alla ricezione e/o alla gestione delle segnalazioni?

Per garantire tempestività di azione ed evitare la “fuoriuscita” incontrollata di segnalazioni in grado di compromettere l'immagine dell'ente è preferibile che sia preposto a ricevere le segnalazioni un organo o una persona interna. Caratteristiche essenziali per questo soggetto sono la sua **indipendenza** (economica e funzionale) nei confronti di altre figure interne nonché la **terzietà** nei confronti dell'oggetto delle segnalazioni e dei soggetti coinvolti da queste.

4. Come si bilanciano l'interesse pubblico e i diritti individuali, in particolare la privacy?

Funzione primaria della segnalazione è quella di portare all'attenzione dell'organismo preposto i possibili rischi di illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza: la **segnalazione è quindi prima di tutto uno strumento preventivo**. Se la segnalazione è sufficientemente qualificata e completa, potrà essere verificata tempestivamente e con facilità, portando in caso di effettivo rischio o illecito all'avviamento di procedimenti disciplinari.

5. Come vengono regolate in Italia le segnalazioni?

Ogni organizzazione può decidere se adottare o meno una procedura. Nella maggior parte dei casi non esistono linee guida specifiche e il dipendente si trova di fronte a tre possibili scelte: segnalare internamente a un organo ritenuto idoneo, segnalare alla magistratura o, come spesso accade, rimanere in silenzio.

In Italia esiste un articolo del codice penale (art. 361, **Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale**) che imporrebbe sanzioni per il pubblico ufficiale che non denuncia reati di cui sia venuto a conoscenza durante lo svolgimento dell'attività lavorativa, ma tale norma è scarsamente applicata.

La Legge 190/2012 (cd. legge anticorruzione) contiene un comma specifico sul whistleblowing nel settore pubblico (comma 51, **Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti**).

6. Le segnalazioni di reati non dovrebbero essere fatte alla magistratura?

Lo scopo principale del whistleblowing è quello di **prevenire** o risolvere un problema internamente e **tempestivamente**.

Denunciare alla magistratura implica che l'attività criminale è già stata compiuta e viene dunque a mancare il presupposto della prevenzione. Inoltre i tempi necessari all'Autorità giudiziaria per le attività di accertamento non consentirebbero di rispettare neppure la caratteristica della tempestività.

7. Si deve per forza conoscere il mittente della segnalazione?

No, oltre alla segnalazione aperta si possono ammettere segnalazioni **riservate** (identità del segnalante conosciuta solo da chi riceve la segnalazione). Sono entrambe preferibili a quelle anonime, la cui problematica maggiore è che, se incomplete e poco dettagliate, può divenire difficile approfondirle. Le procedure di whistleblowing funzionano solo se il soggetto preposto riceve segnalazioni precise e complete verificabili senza ledere i diritti, anche alla privacy, del soggetto segnalato.

8. Come ci si comporta con le segnalazioni anonime?

E' importante ammettere l'anonimato per tre motivi: il **contesto culturale** restio alla segnalazione di comportamenti altrui; la segnalazione ha la sola funzione di **allerta**, è l'ente a dover poi approfondire, accertare e verificare; esistono **strumenti informatici** che consentono il dialogo con il segnalante in modo anonimo.

9. Non si corre il rischio di ricevere un numero eccessivo di segnalazioni?

Al fine di scoraggiare la cosiddetta "pioggia di segnalazioni" non rilevanti e non circostanziate, è sufficiente la redazione di una **procedura precisa**, in cui siano specificate le situazioni che rientrano nella casistica accettata (reati, atti, fatti o rischi a danno dell'interesse pubblico). La procedura deve anche inoltre stabilire che le segnalazioni anonime saranno analizzate solamente se sufficientemente dettagliate e circostanziate. Assume quindi assoluta rilevanza l'attività di comunicazione interna sugli scopi e il funzionamento della procedura



Transparency International Italia

www.transparency.it

info@transparency.it



[@nisitalia](https://twitter.com/nisitalia)

Milano

Via Zamagna 19

Tel. 02 40093560

→ Davide Del Monte

ddelmonte@transparency.it

→ Giorgio Frascini

gfrascini@transparency.it