

La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower) nell'art. 54 bis d.lgs. N°165/2001 del testo unico del pubblico impiego, aggiornato alle linee guida ANAC (determinazione n°6 del 28.04.2015).

Di grande rilevanza nell'ordinamento giuridico italiano è l'**istituto del dipendente pubblico che segnala illeciti**, ad opera dell'art.1 comma 51 della legge 6 novembre 2012 n. 190 nota anche come legge anticorruzione. Tale istituto è conosciuto nell'ordinamento statunitense come "**whistleblowing**", termine di derivazione anglosassone che richiama lo strumento legale con la finalità di tutelare colui che denuncia un illecito di cui è a conoscenza e che è stato commesso sul proprio luogo di lavoro.

La norma è stata inserita direttamente nel d.lgs.n.165/2001 (c.d. testo unico del pubblico impiego) prevedendo il nuovo art.54 bis. La disposizione prevede in primo luogo che *"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"*. Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili.

Appare evidente infatti come l'istituto, la cui ratio risiede nel tentativo di far emergere la coscienza sociale del dipendente pubblico, debba garantire altresì la tutela del dipendente segnalante l'illecito; di qui la necessità di un ulteriore intervento normativo di definizione degli strumenti a disposizione dei dipendenti o degli organismi competenti, finalizzati a verificare che il datore di lavoro pubblico non ponga in essere atti discriminatori nei confronti dell'autore della segnalazione.

Infatti, lo scopo della norma è quello di favorire l'emersione di fattispecie di illecito ed evitare che il dipendente ometta di effettuare dette segnalazioni per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli e quindi, consentire all'amministrazione di condurre verifiche sulla base di dati ed elementi certi al fine di contenere e limitare la commissione di illeciti. Pertanto, l'istituto del whistleblowing deve essere inteso come strumento di prevenzione.

Nella prima parte del co.2 la norma affronta poi la problematica **dell'identità del segnalante** l'illecito prevedendo che *"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"*. Dall'esame della disposizione appare del tutto evidente che sia il segnalante a decidere se rendere nota o mantenere anonima la propria identità. La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare, ovvero l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

La **tutela dell'anonimato** prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela prevista si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. In ogni caso l'amministrazione prenderà in considerazione anche le segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, facendo emergere fatti e situazioni in contesti determinati (es.: indicazione di nominativi, Uffici specifici...).

Nella seconda parte del co.2 la norma stabilisce inoltre che *"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'incolpato"*. Appare infatti evidente che, in alcune situazioni l'identità del segnalante debba essere rivelata nell'ambito del procedimento disciplinare contro il presunto autore dell'illecito.

Inoltre di particolare importanza, nel co.3 dell'art.54 bis del d.lgs. n. 165/2001 la problematica degli strumenti di tutela a favore del segnalante, secondo cui *"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".

Di conseguenza, il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito, deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione.

Infine, connessa alla tutela del soggetto, la disposizione del comma 4 che rappresenta un limite all'accesso documentale secondo cui *"la denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni"*.

Non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire oggetto di segnalazione. Si considerano rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, irregolarità o reati a danno dell'interesse pubblico.

Per quanto sopra, considerato che la predetta tutela del dipendente è stata sia inserita nel Piano Triennale della prevenzione della corruzione 2014-2016 (PTPC), adottato dalla ASL Lanciano-Vasto-Chieti con delibera n° 79 del 28.01.2014 nonché in quello vigente, approvato con delibera n°57 del 29.01.2015, in conformità con le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione e con le linee guida dell'Autorità Anticorruzione (ANAC) (determinazione n°6 del 28.04.2015), questa ASL ha previsto una procedura ed istituito un canale differenziato e riservato per ricevere tali segnalazioni mediante il seguente indirizzo di posta elettronica reso pubblico sul sito istituzionale della ASL:

anticorruzione@as12abruzzo.it

Si fa presente che l'ANAC, a supporto delle P.A. ha pubblicato **l'allegato modello per la segnalazione di illeciti** a cui questa ASL fa riferimento. Ciò posto, il dipendente che segnala illeciti dovrà utilizzare il predetto modello che, debitamente compilato, dovrà essere inviato al suindicato indirizzo di posta elettronica. La segnalazione potrà essere presentata anche con dichiarazione diversa da quella prevista nel modulo, purchè contenente gli elementi essenziali indicati in quest'ultimo.

Nel caso in cui detta segnalazione venga presentata a mezzo del servizio postale o tramite posta interna, dovrà essere inviata in busta sigillata al Responsabile della prevenzione della corruzione, con apposta all'esterno la dicitura " Riservata ".

Il predetto indirizzo di posta elettronica verrà gestito dal Responsabile per la prevenzione della corruzione. Le segnalazioni verranno registrate in un apposito registro riservato del protocollo: ad ogni denunciante verrà assegnato un codice sostitutivo dei dati identificativi dello stesso, che costituirà il codice di identificazione, custoditi presso l'ufficio dell'anticorruzione, al fine di garantirne la riservatezza.

Ricevuta la segnalazione, il Responsabile per la prevenzione della corruzione convoca il Gruppo di Lavoro, costituito per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite con delibera n°390 del 28.09.2015, per prendere in carico la segnalazione al fine di una prima sommaria istruttoria. Accertata la presenza di tutti gli elementi utili ad acclarare i fatti, si valuta a chi inoltrare la segnalazione in relazione ai profili di illiceità riscontrati tra i seguenti soggetti: Dirigente della struttura cui è ascrivibile il fatto; Ufficio Procedimenti Disciplinari; Autorità Giudiziaria; Corte dei Conti; ANAC; Dipartimento Funzione Pubblica.

Le adeguate iniziative a seconda del caso e la segnalazione verrà trasmessa al Responsabile del servizio coinvolto dal presunto evento corruttivo, per le valutazioni e/o iniziative di merito. Tali iniziative dovranno tempestivamente essere comunicate anche all'ufficio dell'anticorruzione.

Le segnalazioni saranno esaminate solo se sufficientemente dettagliate. Pertanto, per consentire la gestione delle stesse è necessario che la denuncia sia circostanziata, riguardi fatti riscontrabili, conosciuti dal denunciante e non riportati da altri soggetti, nonché contenga tutte le informazioni necessarie per individuare gli autori della condotta illecita. In mancanza di tali elementi, non sarà possibile procedere; tuttavia si valuterà la

necessità/opportunità se inoltrare tale segnalazione, ancorchè carente, al Direttore Generale ed al Responsabile della struttura di cui è stato segnalato l'illecito.

Chiunque riceve o viene a conoscenza della segnalazione e coloro che successivamente vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione, sono soggetti all'obbligo della riservatezza, salve le comunicazioni che per legge devono essere effettuate.

La violazione dell'obbligo di riservatezza comporta responsabilità disciplinare e il mancato rispetto potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari, salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente.