

**Radiografia della p.a. - Aumentano le soffiatae, soprattutto dal Sud. Ma i whistleblower preferiscono l'anonimato. Lo rivela il 4° rapporto dell'Anac**

*Pietrantonì a pag. 6*

*Lo rivela il 4° rapporto dell'Autorità anticorruzione sull'applicazione del whistleblowing*

# Soffiate in crescita ma anonime

## Dalle Entrate 30 segnalazioni su 35 senza identità

Pagina a cura

DI NICOLA PIETRANTONI

**A**umentano le segnalazioni, soprattutto dal sud Italia, ma il whistleblower che lavora nella pubblica amministrazione preferisce ancora rimanere nell'anonimato per paura di subire ritorsioni. È quanto emerge dal 4° rapporto annuale sull'applicazione del whistleblowing, pubblicato il 16 luglio scorso dall'Anac (Autorità nazionale anticorruzione), che ha raccolto e analizzato, anche attraverso un'indagine condotta su un campione di 40 amministrazioni, enti e società pubbliche, le segnalazioni pervenute nel 2018 e nel primo semestre del 2019. Proprio dall'indagine emerge un numero considerevole di segnalazioni anonime inviate nel 2018: a titolo esemplificativo, dall'Agenzia delle entrate sono state 30 su 35 totali e riguardanti disfunzioni di una certa rilevanza anche penale (abuso d'ufficio, false attestazioni di presenze in ufficio, violazione del codice di comportamento per favoritismi nei confronti di terzi, irregolarità nell'attribuzione di incarichi, accessi abusivi a sistemi informatici in dotazione dell'ufficio). Dal comune di Milano sono state 16 su 20, dal comune di Napoli sono partite 2 segnalazioni, entrambe anonime. Nel contesto della sanità pubblica, dall'Ausl di Bologna sono state 11 su 17 riguardanti condotte ritenute non fisiologiche (conferimento di incarichi dirigenziali in assenza di requisiti di legge, uso improprio di beni aziendali, atti persecutori tra colleghi, esercizio di funzioni in presenza di conflitto di interessi, abuso della professione, utilizzo improprio del permesso per persone disabili). Nell'ambito delle società pubbliche, dalla Rai sono state trasmesse 21 segnalazioni anonime su 52, da Consip 33 su 49 totali.

Il meccanismo normativo finalizzato a proteggere il dipendente pubblico che decide di denunciare irregolarità nella propria sfera lavorativa non sembra, quindi, tranquillizzante per il potenziale whistleblower, il quale, se da un lato tende sempre di più a rappresentare alle autorità eventuali condotte o fatti illeciti di cui è venuto a conoscenza, dall'altro preferisce ancora affidarsi alla segnalazione anonima per evitare di subire discriminazioni di varia natura. Sul punto, non va sottovalutato il numero, 120 nel 2018, di segnalazioni all'Anac proprio a seguito di ritorsioni subite dai whistleblower da parte dell'amministrazione o dell'ente di appartenenza. Ma cosa prevede la norma? L'art. 54-bis del dlgs 165/2001, dopo l'intervento della legge 179/2017, prevede una forma di tutela per il dipendente pubblico che segnala condotte illecite che vulnerano l'integrità della pubblica amministrazione, di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro. La norma dispone, infatti, che il segnalante «... non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione». Eventuali comportamenti ritorsivi ai danni del whistleblower sono comunicati, dalla vittima o dalle organizzazioni sindacali di riferimento, alla stessa Anac che, qualora la propria attività istruttoria accerti le condotte discriminatorie, applica al responsabile una sanzione amministrativa pecuniaria da 5 mila a 30 mila euro (art. 54-bis, comma 6). Un altro aspetto non va ignorato: la legge stabilisce che «l'identità del segnalante non può essere rivelata» (art. 54-bis, comma 3), ma poi precisa le situazioni (procedimento

penale, disciplinare e avanti la Corte dei conti) che impediscono la segretezza sull'identità del segnalante: con riferimento all'accertamento in sede penale, per esempio, subentrano l'insieme delle garanzie costituzionali connesse al diritto di difesa, che attribuiscono alla persona accusata di un reato «la facoltà, davanti al giudice, di interrogare o di far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico...» e prevedono che «la colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore» (articolo 111, Cost.). Ciò significa che l'attuale sistema normativo potrebbe non essere ancora sufficiente a evitare eventuali azioni discriminatorie nei confronti del segnalante.

**Il rapporto.** Ulteriore dato significativo che emerge dall'ultimo rapporto Anac, giunto alla sua quarta edizione, è il progressivo incremento del numero di soffiatae (364 nel 2017, 783 nel 2018, 439 nei primi sei mesi del 2019) e della qualità delle segnalazioni, sempre più focalizzate sulla descrizione di vere e proprie condotte illecite che impattano patologicamente sull'operatività delle amministrazioni. Diminuisce, infatti, l'incidenza delle questioni cosiddette «bagatellari», destinate a essere archiviate in tempi brevi, anche se molti dipendenti pubblici continuano a rivolgersi



agli organi istituzionali preposti per rappresentare vicende personali che esulano dall'esigenza di tutelare l'interesse e l'integrità della pubblica amministrazione. In ordine alla provenienza geografica, le segnalazioni trasmesse dall'area «Sud e Isole» rappresentano il 41,3% nel 2018 e, dato molto significativo, il 51,7% nel primo semestre del 2019. Le condotte segnalate all'Anac sono prevalentemente riconducibili alla materia degli appalti, a ipotesi di corruzione, di cattiva amministrazione, di abuso di potere e di conflitto di interessi, al tema dei concorsi pubblici, degli incarichi amministrativi e di vertice, nonché alla cattiva gestione delle risorse pubbliche con asserito danno erariale. Ricevute le segnalazioni e dopo le necessarie attività istruttorie finalizzate a verificarne la fondatezza, l'Anac ha trasmesso alcune di queste alla procura della Repubblica (20 nel 2018, 33 nel 2019) e alla Corte dei conti (19 nel 2018, 29 nel 2019) per le opportune valutazioni.

—© Riproduzione riservata— ■

## Norma di riferimento

**Art. 54-bis, dlgs 165/2001 (Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti)**

1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (Anac), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'Anac dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità. (...)

6. Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'Anac, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'Anac applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. (...)

7. È a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.