

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3433

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FERRANTI, DAMIANO, ERMINI, GNECCHI, VERINI,
ROSSOMANDO, MATTIELLO, VAZIO**

Modifiche all'articolo 54-*bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e all'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, in materia di 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

Presentata il 16 novembre 2015

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La Commissione europea, nella relazione sulla lotta alla corruzione presentata il 3 febbraio 2014, ha delineato lo stato dell'arte delle azioni adottate dal nostro Paese per contrastare il fenomeno corruttivo. Al netto delle criticità evidenziate sui diversi fronti di intervento, la Commissione ha rilevato che in questo campo la strategia italiana era stata per lungo tempo esclusivamente imperniata su un approccio repressivo alla corruzione, che necessita oggi di essere integrato con il ricorso a strumenti di prevenzione che abbiano l'obiettivo di promuovere un cambiamento culturale in grado di sollecitare lo spirito civico indi-

viduale, il rispetto delle regole e l'impegno di tutti i consociati a favore del bene comune. In tale prospettiva la Commissione ha espresso la necessità, *inter alia*, di rafforzare la tutela del dipendente pubblico e privato che segnali illeciti. Di qui la scelta di presentare una proposta di legge sulla segnalazione degli illeciti (cosiddetto *whistleblowing*).

Come è noto, la materia è già stata in parte regolata dalla legge n. 190 del 2012 (nota come legge Severino), che ha introdotto, all'articolo 54-*bis* del decreto legislativo n. 165 del 2001, una normativa per la « Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti ». Tale normativa interviene

nel solo settore pubblico (peraltro con esclusione degli enti di diritto privato sotto controllo pubblico e degli enti pubblici economici), introducendo per la prima volta disposizioni sulla tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti. Le disposizioni si applicano ai pubblici dipendenti che segnalano condotte illecite, fuori dei casi di calunnia, diffamazione o violazione della vita privata, al superiore gerarchico, all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti. Nulla invece è previsto in relazione al settore privato.

Con la presente proposta di legge il Partito democratico, anche alla luce delle evidenze emerse nel corso dell'indagine conoscitiva svolta in occasione dell'esame dell'atto Camera n. 3365 e, in particolare, delle osservazioni formulate in quella sede dall'Autorità nazionale anticorruzione, intende integrare il quadro normativo vigente in due direzioni: perfezionare la disciplina dedicata al settore pubblico, che per alcuni aspetti è risultata essere lacunosa, e estendere la tutela del segnalante anche al settore privato. In entrambi i casi l'obiettivo è garantire la tutela di coloro che, meritoriamente, siano disposti a sollevare il velo del silenzio su illeciti conosciuti in ragione della loro posizione lavorativa (*whistleblowers* o segnalanti), a favore della legalità e della trasparenza

dell'azione amministrativa e della vita economica.

Dal punto di vista della tecnica normativa, è apparso preferibile che un intervento in una materia così delicata, sia sul piano della sensibilità sociale sia su quello degli interessi – della collettività e dei singoli segnalanti – da tutelare, sia, infine, su quello dei potenziali punti di frizione con altri beni meritevoli di tutela (riservatezza, reputazione, efficacia dell'azione amministrativa e della gestione economica degli enti coinvolti), sia attentamente coordinato con tutti gli altri settori dell'ordinamento potenzialmente coinvolti, *in primis* le diverse normative che ad oggi prevedono obblighi o facoltà di segnalazione, i codici penale e di procedura penale, la legislazione del lavoro e il decreto legislativo n. 231 del 2001 in materia di responsabilità amministrativa da reato degli enti.

Nel primo caso (articolo 1) la linea scelta è quella della modifica dell'articolo 54-*bis* del decreto legislativo n. 165 del 2001, mentre nel secondo caso si è ritenuto di valorizzare il decreto legislativo n. 231 del 2001, attraverso un'integrazione specifica dei modelli organizzativi che i soggetti cui si applica il decreto legislativo sono tenuti ad adottare al fine di prevenire illeciti e fenomeni corruttivi.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Modifica dell'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti).

1. L'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è sostituito dal seguente:

« ART. 54-bis. – *(Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti).* – 1. Il pubblico dipendente che in buona fede denuncia al responsabile della prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite o di abuso di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto a una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alla segnalazione. L'adozione di misure discriminatorie nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali più rappresentative dell'amministrazione nella quale le stesse misure sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica – Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

2. È considerato in buona fede il dipendente pubblico che effettua una segnalazione circostanziata ritenendo altamente probabile che la condotta illecita o di abuso si sia verificata. La buona fede è comunque esclusa qualora il segnalante abbia agito con colpa grave. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche, di cui all'ar-

ticolo 1, comma 2, compresi i dipendenti 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 collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o di incarico, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

3. L'identità del segnalante non può essere rivelata, fatto salvo quanto disposto dal presente comma. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla conclusione delle indagini preliminari di cui all'articolo 415-*bis* del codice di procedura penale, fatti salvi i casi in cui esigenze investigative o difensive siano ritenute prevalenti dall'autorità giudiziaria. 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, 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'incoltato.

4. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni in modo da garantire, in particolare, la riservatezza dell'identità del segnalante. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e, ove possibile, promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

5. Qualora sia accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte dell'ente di appartenenza del segnalante,

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. Qualora sia accertata l'assenza ovvero l'adozione di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni non conformi a quelle di cui al comma 4, l'ANAC applica al responsabile una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 20.000 euro.

6. La tutela di cui al presente articolo non è garantita nel caso di responsabilità penale del segnalante, accertata anche con sentenza di primo grado, per i reati di calunnia o diffamazione ovvero di responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o di colpa grave.

7. Qualora al termine del procedimento penale, civile o contabile ovvero all'esito dell'attività di accertamento dell'ANAC risulti l'infondatezza della segnalazione e che la stessa non è stata effettuata in buona fede, il segnalante è sottoposto a procedimento disciplinare dall'ente di appartenenza, al termine del quale può essere irrogata anche la misura sanzionatoria del licenziamento senza preavviso.

8. Qualora si riveli fondata la segnalazione da parte del dipendente allo stesso sono riconosciute forme di premialità, anche in relazione alla valutazione della professionalità secondo i rispettivi ordinamenti, da definire in sede contrattuale.

9. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 ».

ART. 2.

(Tutela del dipendente privato che segnala illeciti nel settore privato).

1. All'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti:

« 2-bis. I modelli di cui alla lettera a) del comma 1 prevedono:

a) a carico delle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettere a) e b),

nonché di coloro che, a qualsiasi titolo, collaborano con l'ente, l'obbligo di presentare segnalazioni circostanziate di illeciti che in buona fede ritengano altamente probabile si siano verificati, rilevanti ai sensi del presente decreto, o le violazioni del modello di organizzazione e gestione dell'ente di cui siano venuti a conoscenza a causa o nell'esercizio delle loro funzioni;

b) canali alternativi di segnalazione, di cui almeno uno idoneo a garantire, anche con modalità informatiche, la riservatezza dell'identità del segnalante;

c) misure idonee a tutelare l'identità del segnalante e a mantenere la riservatezza dell'informazione in ogni contesto successivo alla segnalazione, nei limiti in cui l'anonimato e la riservatezza siano opponibili per legge;

d) il divieto di atti di ritorsione o discriminatori, diretti o indiretti, nei confronti del segnalante per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alla segnalazione, fatto salvo il diritto degli aventi causa di tutelarsi qualora siano accertate in capo al segnalante responsabilità di natura penale, anche con sentenza di primo grado, per i reati di calunnia o diffamazione, ovvero, per lo stesso titolo, di responsabilità civile, nei casi di dolo o di colpa grave, derivanti dalla falsità della segnalazione;

e) nel sistema disciplinare adottato ai sensi del comma 2, lettera e), sanzioni nei confronti di chi viola gli obblighi di riservatezza o compie atti di ritorsione o discriminatori verso il segnalante.

2-ter. L'adozione di misure discriminatorie nei confronti dei soggetti che effettuano le segnalazioni di cui al comma 2-*bis* può essere denunciata all'Ispettorato nazionale del lavoro, per i provvedimenti di sua competenza, oltre che dal segnalante, anche dall'organizzazione sindacale indicata dal medesimo.

2-quater. Il licenziamento del segnalante, ove avvenuto sulla base delle misure discriminatorie di cui ai commi 2-*bis* e 2-*ter* del presente articolo, è nullo ai sensi

dell'articolo 3 della legge 11 maggio 1990, n. 108. Sono, altresì, nulli il mutamento di mansioni di cui all'articolo 2103 del codice civile, nonché qualsiasi altra misura discriminatoria adottata nei confronti del segnalante. In tali casi spetta al datore di lavoro l'onere della prova dell'insussistenza della natura discriminatoria delle suddette misure ».

€ 1,00



17PDL0036370