

# Whistleblowing

Formez **PA**



Questo materiale didattico è stato realizzato da Formez PA nell'ambito del Progetto OpenRAS, in convenzione con la Regione Sardegna.

Il Progetto OpenRAS è finanziato dal POR FSE 2014-2020 (Decisione C 2014 N 10096 del 17/12/2014), Asse 4 - Capacità istituzionale e amministrativa, a valere sull'azione 11.1.1 "Interventi mirati allo sviluppo delle competenze per assicurare qualità, accessibilità, fruibilità, rilascio, riutilizzabilità dei dati pubblici".

Questo materiale didattico è distribuito con la licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).



*Autore:* Gianfranco Andriola

*Creatore:* Formez PA

*Diritti:* Regione Autonoma della Sardegna

*Data:* Ottobre 2017

# Whistleblowing

Uno degli aspetti più difficili della lotta alla corruzione all'interno delle organizzazioni è appunto concludere la corruzione per tempo cioè prima che crei danni ingenti all'interno dell'organizzazione in cui sta avvenendo e prima che diventi sistemica cioè parte del modo in cui quella organizzazione funziona.

La corruzione in ambito pubblico è un fenomeno particolarmente complesso e caratterizzato da diversi aspetti e quindi è ancora più difficile riuscire a individuare dove sta avvenendo e con quali modalità in questo proposito riuscire a trovare degli strumenti che diano modo alle autorità giudiziarie di individuare la corruzione all'interno delle organizzazioni quanto prima possibile diventa uno strumento estremamente importante estremamente utile una delle armi più utili a disposizione delle autorità giudiziarie proprio per concludere la corruzione all'interno delle organizzazioni.

Uno degli strumenti più efficaci che negli ultimi anni si è andato concludendo come strumento di lotta anti corruzione all'interno delle organizzazioni è appunto il whistleblowing.

In lingua inglese nello specifico del contesto degli Stati Uniti d'America con la locuzione whistleblower si fa riferimento all'individuo che denuncia pubblicamente o presso l'autorità giudiziaria attività illecite o fraudolente che avvengono all'interno di un governo di un'organizzazione pubblica o di un'organizzazione privata; le rivelazioni o le denunce del whistleblower che letteralmente in italiano può essere tradotto come "soffiatore di fischietto" possono essere di natura differente, possono riguardare diversi casi di corruzione all'interno della organizzazione presso cui lavora; ad esempio si può parlare di leggi o regolamenti violati dall'organizzazione che il whistleblower denuncia all'esterno, minacce all'interesse pubblico secondo varia natura ad esempio corruzione o frodi che avvengono all'interno dell'organizzazione, oppure gravi o specifiche situazioni di pericolo per la salute e per la sicurezza pubblica; la cosa più interessante però della figura del whistleblower è che agisce nell'interesse di persone esterne all'organizzazione presso cui lavora reagisce nell'interesse pubblico, quindi il whistleblower è tale quando si fa carico di un interesse pubblico collettivo e non individuale cioè quando non agisce nell'interesse proprio o l'interesse della propria organizzazione ma al contrario agisce nell'interesse di tutti.

Quindi il whistleblower in qualche modo può essere definito una figura eroica una figura che si fa carico di una situazione molto complessa e affronta questa situazione molto complessa

denunciando all'esterno problematiche che sono all'interno dell'organizzazione presso cui lavora e che senza il suo supporto non verrebbero mai conclamate.

Probabilmente proprio a causa dell'eroismo e della forte rettitudine morale che caratterizza la figura del whistleblower il cinema si è particolarmente interessato a questa figura appunto eroica dedicandogli film particolarmente interessanti probabilmente uno dei più famosi è "Tutti gli uomini del Presidente" in cui in questo caso il whistleblower è il cosiddetto gola profonda che denuncia all'esterno in particolare presso i due giornalisti e protagonisti del film i due giornalisti del Washington Post una situazione di malaffare che avviene all'interno dell'amministrazione Nixon che in quel momento governa gli Stati Uniti d'America.

Uguualmente interessante è il caso del poliziotto Serpico nell'omonimo film che denuncia la situazione di corruzione di forte corruzione che c'è all'interno del dipartimento di polizia di New York e attraverso la cui denuncia lo stesso dipartimento di polizia crea la sezione affari interni attraverso cui il dipartimento può essere accountable nei confronti della politica e nei confronti dei cittadini.

Non solo figure che lavorano presso organizzazioni pubbliche però ad esempio il caso del film di Michael Mann Insider, in cui il protagonista lavora presso un'organizzazione privata in particolare l'organizzazione che produce tabacco e che sta nascondendo i rischi per la salute pubblica in questo caso il whistleblower denuncia appunto come i dati vengano classificati a favore dell'organizzazione; infine veniamo a quello che probabilmente è il più famoso degli ultimi anni e cioè Edward Snowden che lavorando presso un'organizzazione pubblica in particolare in questo caso l'NSA cioè l'organizzazione che in America detiene il controllo delle comunicazioni al fine di assicurare la sicurezza nazionale abbia annunciato una situazione di grave illecito di forte violazione della privacy e in questo caso è particolarmente interessante andare a osservare come sia ambigua non solo la figura del whistleblower ma anche la denuncia che fa. In questo caso ad esempio da un lato c'è la sicurezza nazionale e dall'altro c'è la privacy dei cittadini il caso di Snowden fa capire appunto come il whistleblower non solo può essere utile a denunciare un'attività illecita ma anche a mettere in moto una macchina che genera un dialogo che genera un dibattito nazionale assolutamente utile assolutamente indispensabile in una democrazia consolidata.

Proprio perché denunciare illeciti è una scelta difficile e coraggiosa e in qualche modo avviene nell'interesse pubblico è indispensabile che esista una normativa precisa che da un lato definisca quali sono i casi in cui è giusto denunciare e dall'altro tuteli la figura del whistleblower

cioè tuteli la persona che denuncia questi illeciti in maniera tale che possono esserci sempre maggiori whistleblower sempre maggiori casi in cui le denunce di corruzione e di malaffare all'interno delle organizzazioni possono essere portati all'esterno.

Esistono casi estremamente interessante a livello internazionale di normative volte a tutelare la figura del whistleblower e a definire quelli che sono i casi di denuncia; uno degli esempi più longevi, uno degli esempi dei governi che ha iniziato sin da subito sin dal 1863 a definire la figura del whistleblower all'interno ordinamento e quindi riuscire a dare un ordinamento normativo una connotazione normativa alla figura della persona che lavora presso una organizzazione e denuncia gli illeciti che avvengono in quell'organizzazione sono gli Stati Uniti d'America che appunto nel 1863 hanno varato la prima normativa che va in questo senso e poi l'hanno aggiornata degli anni fino ad arrivare al 1989 attraverso il Whistleblower Protection Act che probabilmente è la normativa di riferimento anche a livello internazionale sulla figura del whistleblower.

Più recente invece è la normativa del governo britannico del governo del Regno Unito che nel 1998 ha emanato il Public Interest Disclosure Act che appunto definisce la figura del whistleblower all'interno del proprio ordinamento normativo tutelando questa figura e cercando di rendere l'attività del whistleblower quanto più diffusa all'interno del proprio ordinamento e in particolare a questa normativa si è anche associata una organizzazione che promuove le pratiche di whistleblower e che tutela le persone che aiuta le persone che devono essere tutelate della normativa a venir fuori da eventuali problemi causati appunto dalla propria attività di denuncia di illeciti ci sono anche organizzazioni internazionali che da anni si sono dotate all'interno della propria organizzazione dei propri regolamenti interni delle discipline interne per regolare la figura del western blog ad esempio le nazioni unite l'ONU da anni hanno il proprio logoramento una tutela per chi denuncia illeciti commessi all'interno all'organizzazione stessa cosa vale per i dipendenti dell'unione europea che possono denunciare illeciti e tutelati da una normativa interna da un regolamento interno che disciplina la figura del western droga ugualmente interessante riguarda anche l'Italia in maniera particolare così come tutti i paesi che aderiscono alla convenzione Ocse del 1997 entrate in vigore nel febbraio del 1999 che appunto disciplina la figura di questo dovere chiede a tutti i paesi che aderiscono all'Ocse di normare all'interno della propria normativa nazionale queste figure maniera tale che possa essere tutelato da un lato chi denuncia e dall'altro si possa capire quando è opportuno fare denuncia attraverso utilizzando la normativa su questo il governo appunto anche per tener fede agli impegni presi in sede Ocse e mutuando le esperienze più interessanti avvenute nel contesto anglosassone che sia quello britannico e quello degli Stati Uniti d'America le in Italia

si è dotata di una propria normativa nazionale sulla tutela della figura del western blogger in Italia nell'ordinamento italiano e whistleblower prende il nome di segnalazione di illeciti la segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti pubblici è stata introdotta nel contesto normativo italiano nel 2012 attraverso la legge Severino che oltre a prevedere una serie di misure di lotta alla corruzione prevede anche la tutela della figura del mister blogger il registratore quindi è introdotto anche in Italia questo nuovo modo di essere dipendente pubblico e cioè attraverso appunto la tutela di chi denuncia illeciti che avvengono all'interno della propria organizzazione dà la possibilità di migliorare l'organizzazione pubblica stessa denunciando casi di malati ministation in questo caso quindi lo strumento nasce come manifestazione di una spiccato contesto di collaborazione tra dipendenti pubblici e pubbliche amministrazioni e volto a combattere la corruzione che avviene all'interno dei loro realizzazioni quindi questo caso il dipendente pubblico diventa lo strumento attraverso cui l'anticorruzione può attecchire all'interno dell'organizzazione pubblica la denuncia dei leciti in Italia può essere visto come una sorta di diffuso controllo sull'operato pubblico attraverso cui anche i dipendenti fanno i dipendenti pubblici fanno la loro parte per mantenere quanto più alto possibile la tutela delle organizzazioni pubblica rispetto a possibili infiltrazioni della corruzione non solo in Italia anche interessante notare come l'applicazione della normativa su mister bruno e si sia caratterizzata anche in termini di governo aperto in particolare nel terzo piano nazionale dell'open government in Italia esistono azioni specifiche dedicati appunto la figura del vostro blog e in particolare tutela del dipendente pubblico è come azione specifica la nascita di una piattaforma che permetta una piattaforma online che permette i dipendenti pubblici tutelandone ovviamente l'anonimato di fare le proprie denunce online in maniera tale che in maniera che possa essere quanto più proficuo possibile possa essere esteso a livello nazionale e i dipendenti pubblici possano essere sempre più spronati sempre più invogliati nel momento in cui dovessero essere testimoni di corruzione all'interno della propria organizzazione fare la propria denuncia sapendo di non essere direttamente tracciati a volte a cui la denuncia avviare le autorità nazionale anticorruzione l'ANAC ha un ruolo centrale nell'applicazione della politica del western blog che in Italia in particolare l'ANAC non solo raccoglie le denunce di illeciti fatte dai propri dipendenti secondo una disciplina interna ma anche il soggetto cui si possono rivolgere qualunque dipendente pubblico italiano nel momento in cui vuole denunciare gli illeciti che avvengono all'interno della propria organizzazione ma quell'organizzazione non si è dotata di una policy specifica su questo blog e non solo la stessa funzione pubblica e aggiorna delle lingue guida nazionali sulla dent gli illeciti fa puntualmente una relazione al parlamento viene più o meno ogni anno dove tra le altre cose si parla si aggiorna anche il parlamento sulla questione del western blu venga in Italia e infine fa un monitoraggio aggiornato la sua volta

una volta l'anno su quelle che sono le denunce di illeciti in Italia andando a guardare il rapporto di monitoraggio fatto dall'ANAC e in particolare il rapporto di monitoraggio 2017 sulla denuncia di illeciti in Italia si può capire come il fenomeno del whistleblower si stia diffondendo anche in Italia anche se in maniera timida o quantomeno in maniera tiepida questo grafico ad esempio si può vedere come le denunce siano cresciute in maniera più o meno costante negli ultimi tre anni anche se al momento siamo ancora a circa 260 denunce in Italia distribuite in maniera più o meno omogenea su tutto il territorio nazionale come è possibile guardare da questo grafico e che riguardano in particolare i dipendenti pubblici ed i dirigenti meno le altre figure che la pur lavorando per la pubblica amministrazione ancora non hanno fatto proprio lo strumento del western blogger per denunciare illeciti all'interno delle proprie organizzazioni esistono già organizzazioni pubbliche italiane che si sono dotate di un proprio regolamento interno che disciplinano denunciati illecite all'interno dell'organizzazione stessa una delle prime in Italia è stata l'ASL di cuneo che si è dotata di una disciplina interna sulla figura del whistleblower di una piattaforma che permette i dipendenti di segnalare eventuali attività di illeciti stessa cosa hanno fatto altri italiani attraverso questa piattaforma condivisa che appunto permette di denunciare eventuali attività di illeciti che avvengono all'interno di queste organizzazioni attraverso un'unica piattaforma come osservato le autorità nazionale anticorruzione in occasione dell'ultima relazione al parlamento si può osservare che al momento la figura del whistleblower e più in generale la disciplina della c'è di illeciti in Italia viene percepita dalla pubblica amministrazione ancora con una certa diffidenza ed è una diffidenza diffusa che viene sia presso i vertici dell'amministrazione che presso i dipendenti e più in generale verso l'opinione pubblica il mister blogger all'interno delle organizzazioni pubbliche italiane viene quindi percepito ancora come un elemento di disturbo elemento di disturbo che da un lato possa mettere a repentaglio l'autorevolezza dell'organizzazione stessa e dell'alto possa in qualche maniera scardinare delle classi consolidate che già vengono portate avanti da anni anche se l'ANAC nota in particolare come nel corso degli anni sia aumentando i casi e non cede illeciti quindi in qualche maniera si intravede un entusiasmo soprattutto da parte dei dipendenti pubblici che appunto vedono nell'istituto del whistleblower nell'istituto della denuncia di illeciti la possibilità di riportare in qualche modo prassi negative che avvengono all'interno delle proprie organizzazioni sui binari della legalità.