



Piano Triennale Prevenzione Corruzione... ma anche tutela professionale dei lavoratori del fisco!

Tra problematiche rilevanti, operazione "d'immagine" e... incompetenza di molte OO.SS.!

Con il presente documento approfondiamo i contenuti della riunione del 2 febbraio u.s. argomentando l'informativa data dall'Agencia affinché possano essere meglio chiarite le importanti tematiche trattate.

Sebbene con l'informativa l'Agencia ha presentato il nuovo Piano Triennale di prevenzione della Corruzione, con decorrenza 2015, il confronto si è focalizzato soprattutto su due aspetti:

1. La direttiva che l'Agencia è in procinto di emanare in materia del c.d. "*whistleblowing*" termine anglosassone con cui si fa riferimento all'istituto previsto dall'art. 54 *bis* del D.L.vo n. 165/2001 (T.U. sul Pubblico Impiego)¹, introdotto con la Legge n. 190/2012 (legge anticorruzione).
2. Le tematiche che più volte, come UILPA, **abbiamo chiesto di affrontare e inerenti la tutela professionale dei lavoratori (responsabile del procedimento, errore professionale, *audit* sui processi, ecc.); tant'è gli argomenti rappresentati nelle nostre note indirizzate ai vertici dell'Agencia del dicembre 2013 e del novembre 2014 (più recentemente sollecitate in gennaio 2015 e a cui vi rinviamo attraverso i precedenti *link*) hanno fatto da guida anche agli interventi delle altre OO.SS. che, sia sul primo punto che sul secondo, appaiono assolutamente impreparati soprattutto in relazione a quelle che sono le criticità che quotidianamente affrontano i colleghi sui posti di lavoro. Del resto solo la nostra delegazione sindacale era formata anche da chi le denunce e le difese a tutela dei lavoratori onesti e professionalmente preparati, le ha messe sui tavoli giusti, con fatti e circostanze tali che hanno costretto l'Amministrazione anche ad effettuare un po' di autocritica e a preannunciare auspicabili cambiamenti di "verso" su più fronti.**

¹ Art. 54-bis D.Lgs. n. 165/2001 - 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'incolpato. 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. 4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7.08.1990, n.241, e successive modificazioni.

Evidenziamo, inoltre, con soddisfazione che la delegazione di parte pubblica, vista l'importanza delle tematiche e così come da noi richiesto da tempo (cfr. ultimo periodo della nota dicembre 2013), era qualificatamente rappresentata, oltre che dal Direttore Generale, dal Responsabile Nazionale per la prevenzione della corruzione, dal Direttore Centrale *Audit*, dal Capo Ufficio disciplina nazionale e altri responsabili di varie strutture di vertice. Presente, naturalmente, anche il Direttore Centrale del Personale e il Responsabile delle Relazioni sindacali nazionale.

In merito al primo punto, apprezziamo il confronto aperto dall'Agenzia sulle tematiche in oggetto. Ricordiamo, infatti, come in precedenza il Piano Triennale Prevenzione Corruzione (PTPC), già adottato sin dal 2014, non fosse stato oggetto di informativa né tantomeno di confronto.

Circostanze, queste ultime, che hanno determinato non poche criticità di "applicazione" nel quotidiano delle attività svolte nei nostri Uffici.

La dott.ssa Orlandi ha ribadito l'importanza e l'impegno dell'Amministrazione nel cercare di prevenire comportamenti scorretti basando l'azione dell'Agenzia stessa su due azioni: perseguendo un positivo cambiamento, organizzativo e culturale, sia dotandosi di un adeguato piano triennale che renda "ordinarie" le misure di prevenzione del fenomeno corruttivo anche attraverso iniziative di formazione e comunicazione, sensibilizzando continuamente sui principi dell'etica e della trasparenza. Questo per evitare che poche "mele marce" danneggino decine di migliaia di persone oneste che lavorano ogni giorno in Agenzia con senso di responsabilità.

In quest'ottica ed in attuazione del dettato normativo introdotto con la l. n. 190/2012, l'Agenzia predisporrà un apposito *link* sull'*intranet* aziendale attraverso il quale il dipendente potrà segnalare direttamente al Responsabile nazionale per la prevenzione della corruzione, in forma "criptata" ai fini dell'anonimato e riservatezza dei contenuti, **ipotesi di fenomeni corruttivi e/o di cattiva amministrazione di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro** (c.d.: "*Whistleblower*").

Come UILPA, sulla tematica, abbiamo incentrato il nostro intervento su tre aspetti fondamentali, premettendo, comunque, che la realtà, sin ad oggi rilevata, è caratterizzata da una inefficace (per non dire di "facciata") lotta alla corruzione e alla cattiva amministrazione; là dove la responsabilità e l'onere di individuare tali deprecabili fenomeni non può gravare solamente sui singoli lavoratori bensì, prioritariamente, deve essere assunta in capo alla stessa dirigenza che non deve né derogare né delegare queste responsabilità ai propri collaboratori.

Su tali basi abbiamo evidenziato:

1. L'importante e positivo ruolo che possono svolgere sull'intera tematica le OO.SS. non solo "come contributo al diffuso senso civico" ma come importante ruolo a tutela dei lavoratori onesti, della loro professionalità, dell'immagine e della loro onestà. Così come già accaduto nel 2008 con l'introduzione di importanti istituti contrattuali che hanno consentito alla nostra Amministrazione di poter circoscrivere deprecabili fenomeni e mettendola, oggi, in condizione di poter affermare che, pur in presenza della delicatezza dei compiti istituzionali, possa essere considerata un'amministrazione sana a fronte di un legislatore che, a distanza di 7 anni, ancora rincorre ed ipotizza di introdurre normative adeguate a fenomeni così largamente diffusi, purtroppo, nel nostro Paese.

2. La discontinuità delle iniziative della stessa Amministrazione che, soprattutto in questi ultimi anni, ha sempre più raramente coinvolto, ai vari livelli, i lavoratori ed i loro rappresentanti sindacali nelle scelte amministrative spesso adottate unilateralmente ed in assenza di trasparenza.

Il confrontarsi, ai vari livelli, non è solo un contributo costruttivo e democratico ma è, di per sé, un primo "controllo di legittimità". Nel contesto della stessa riunione del 2 febbraio u.s. abbiamo evidenziato i numerosi casi, specificandoli singolarmente, di "cattiva amministrazione" che la nostra O.S. e molti nostri dirigenti sindacali territoriali hanno segnalato, in questi anni, ai vertici regionali e nazionali dell'Agencia.

3. Il terzo punto del nostro intervento ha avuto una valenza più giuridica e di concreta tutela dei lavoratori che potrebbero essere coinvolti, a vario titolo, dall'introduzione del "*whistleblowing*".

Sotto questo profilo non possiamo non rilevare che siamo stati l'unica O.S. ad intervenire con cognizione di causa in merito a questo "controverso" strumento dalle possibili "distorsioni" applicative e dei risultati.

L'art. 54 *bis* del D.L.vo n. 165/2001 (riportato in nota a piè di pagina 1) viene introdotto dal legislatore con la legge n. 190/2012 (anticorruzione) ed è volto a tutelare il dipendente pubblico, che segnala ipotesi di condotte illecite e/o di cattiva amministrazione in ragione del proprio rapporto di lavoro, da possibili ritorsioni da parte di colleghi e/o superiori.

Di fatto il legislatore ha scelto, diversamente dagli ordinamenti anglosassoni e americano, di non introdurre una normativa autonoma del *whistleblowing* ma ha optato per l'inserimento dello "strumento" all'interno del testo unico del pubblico impiego dandone, quindi, una regolamentazione "compressa" in un ambito ordinamentale che non ha collegamenti con altri istituti e soprattutto senza dare una regolamentazione esaustiva.

Resta, pertanto, priva di certezza e concretezza la circostanza che l'identità del segnalante non può essere rivelata (comma 2) e che il dipendente pubblico che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico, condotte illecite 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.

Infatti, in merito al possibile anonimato non potrà esserci certezza in una pluralità di casi e, del resto, altrimenti non potrebbe essere, là dove, ad esempio, l'identità del "segnalatore" sia assolutamente necessaria per la difesa della persona segnalata in seno al procedimento disciplinare o al procedimento penale o nei casi di querela da parte del soggetto segnalato che voglia agire per diffamazione, calunnia o per responsabilità c.d. "extracontrattuale" (art. 2043 c.c.).

In merito alle possibili "ritorsioni" dirette o indirette, purtroppo, lo scenario potrà essere talmente vario da rendere le previste "tutele" teoriche soprattutto perché, la norma, non amplia gli strumenti che già oggi ordinariamente fornisce la vigente normativa.

Non da ultimo, lo strumento, che prossimamente l'Agencia avvierà, non consente di optare in merito a chi indirizzare la segnalazione, consentendola solo al Responsabile nazionale anticorruzione e ponendo il segnalante nel dubbio (ovvero noi diciamo nel rischio di "omissione") se debba comunque denunciare ad altre autorità quali quella giudiziaria e/o alla Corte dei Conti.

A fronte di tali criticità, già nel contesto della riunione, abbiamo evidenziato gli aspetti "distorsivi" a cui lo strumento del *whistleblowing* potrebbe

condurre pur adottando, così come sembrerebbe stia facendo l'Agazia, adeguate tecnologie e professionalità da dedicare allo strumento.

Circostanze, quelle da noi segnalate, tanto più vere che è la stessa Agazia che nel contesto della relazione a consuntivo del Piano di prevenzione della corruzione per il 2014 rileva, su tale strumento, che: "Dovrebbero meglio definirsi le tutele del segnalante nei procedimenti civili o penali eventualmente instauratisi su iniziativa del denunciato, oltre che rafforzare quelle relative al procedimento disciplinare. Dovrebbero chiarirsi, altresì, i doveri del segnalante in relazione all'obbligo di denuncia del pubblico ufficiale che potrebbe incombere sullo stesso".

Orbene, la domanda sorge spontanea... ma se è la stessa Agazia ad evidenziare tali criticità perché questa fretta per introdurre questo strumento di dubbia efficacia e dai possibili effetti distorsivi?

Auspichiamo che non si tratti dell'ennesima operazione di "marketing aziendale"!

Come sempre la nostra O.S., a tutela dei colleghi onesti, vigilerà a che l'introduzione di strumenti ed istituti nuovi siano portatori di maggiore efficienza, qualità e legalità dell'azione amministrativa e a garanzia del benessere dei lavoratori.

E' su tali basi e su quanto da noi denunciato in questi anni che si è sviluppato l'incontro in materia di tutela professionale dei lavoratori che svolgono correttamente le attività assegnate: responsabile del procedimento, errore professionale, valorizzazione dell'importante funzione dell'*Audit* dei processi in sostituzioni degli accessi di *audit* sui singoli ove non tengano conto dell'effettiva prassi organizzativa e delle direttive in uso negli uffici e/o degli eccessivi carichi di lavoro.

La complessità degli argomenti chiaramente non ha consentito sin da questo primo incontro una trattazione e soprattutto una soluzione esaustiva.

Ciò non di meno sia il dott. Egidi, Responsabile nazionale dell'anticorruzione sia il dott. Zammarchi, Direttore Centrale Audit hanno accolto con favore le nostre argomentazioni e costruttive proposte aprendo la strada all'impegno che la dott.ssa Orlandi ha preso di proseguire il confronto, ai vari livelli, sulle tematiche; nonché hanno preannunciato la previsione di una riorganizzazione non solo delle strutture ma soprattutto del metodo di attuazione dei piani anticorruzione e dei controlli *audit*.

In questo contesto, come sempre, la UILPA è e sarà efficacemente costruttiva per il miglioramento del benessere dei colleghi, delle loro condizioni lavorative e di tutela della loro professionalità.

Roma, 5 febbraio 2015

Il Coordinatore Nazionale

Renato Cavallaro

