

Art. 97 Costituzione

« (..) I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il **buon andamento** e l'**imparzialità** dell'amministrazione».



I due principali approcci nei confronti della «corruzione»

- **Approccio preventivo**
si pongono in essere cautele, finalizzate ad evitare la realizzazione di un delitto contro la p.a.

PNA, PTPC, VIGILANZA E
REGOLAZIONE ANAC,
TRASPARENZA,
WHISTLEBLOWER...

- **Approccio repressivo**
realizzato il delitto, lo scopo è quello di perseguire e punire i colpevoli.

ATTIVITA' INQUIRENTE,
APPLICAZIONE DI PENE
DETENTIVE E PECUNIARIE E PENE
ACCESSORIE INTERDITTIVE



APPROCCIO PREVENTIVO

Focus sull'approccio preventivo

Art. 1, co. 1 L. 190/2012

«In attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione (..) e degli articoli 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione (..), la presente legge individua, in ambito nazionale, l'**Autorità nazionale anticorruzione** e gli **altri organi** incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, **attività di controllo, di prevenzione** e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione».



APPROCCIO PREVENTIVO

SOGGETTI E STRUMENTI DEPUTATI A SVOLGERE LA FUNZIONE DI PREVENZIONE DELLA ILLEGALITÀ NELLA P.A.

1. ANAC
2. Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza
3. Piano nazionale Anticorruzione
4. PIAO (PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE) a partire dal d.l. 9 giugno 2021, n. 80
5. Piano triennale di prevenzione della corruzione (per gli enti che non adottano il PIAO)



APPROCCIO PREVENTIVO

Cosa s'intende con misure di prevenzione e contrasto dell'insorgere di fenomeni di illegalità?

- La formazione
- Misure di trasparenza (potere di controllo)
- Regole di astensione in caso di conflitto di interessi
- Inconferibilità ed incompatibilità di incarichi
- *Pantouflage* – divieti di *post-employment* [I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle Pubbliche Amministrazioni, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della Pubblica amministrazione, svolta attraverso i medesimi poteri]
- La rotazione degli incarichi
- Misure di tutela nei confronti di chi segnala illeciti (*whistleblower*)
- I codici etici e i codici di comportamento (ma anche codice disciplinare)



APPROCCIO PREVENTIVO

Cui occorre aggiungere

- Reclutamento, selezione del personale e gestione dei concorsi, comprese le stabilizzazioni
- Valutazione della performance
- Sicurezza informatica (in *primis* con riguardo al lavoro agile)
- Gestione degli appalti
- Disciplina dell'orario di lavoro
- Tutela contro le discriminazioni



APPROCCIO PREVENTIVO E NEL SETTORE PRIVATO?

DOVERI DI FEDELTA' E SEGRETEZZA

2105 c.c.

**Il prestatore di lavoro non può
<<divulgare notizie attinenti
all'organizzazione e ai metodi di
produzione dell'impresa o farne uso
in modo da poter recare ad essa
pregiudizio>>**

DIRITTO DI CRITICA E DENUNCIA

Art. 1 St. Lav.

**attribuisce al prestatore il diritto di
manifestare liberamente il proprio
pensiero nel luogo ove lavora.**

Art. 21 COST.

**riconosce a tutti (i cittadini in
generale) il diritto di manifestare
liberamente il proprio pensiero.**

Limiti:

1. Continenza formale tutela dell'onore, dignità e decoro (artt. 2 e 3 Cost.)
2. Continenza sostanziale (veridicità dei fatti)



APPROCCIO PREVENTIVO E NEL SETTORE PRIVATO?

Giurisprudenza maggioritaria: il lavoratore deve astenersi non solo dai comportamenti elencati nel predetto art. 2105 c.c., ma anche da “tutti quelli che per loro natura o le loro conseguenze, appaiono in contrasto con i doveri connessi all’inserimento del lavoratore nell’organizzazione aziendale o che creano situazioni di conflitto con le finalità e gli interessi dell’impresa o che sono idonei, comunque, a ledere irrimediabilmente i presupposti fiduciari del rapporto stesso” (Cass. 14 giugno 2004, n. 11220)



APPROCCIO PREVENTIVO E NEL SETTORE PRIVATO?

Conseguentemente, sul lavoratore incomberebbe il dovere di compiere quanto necessario per salvaguardare l'interesse economico dell'impresa

(Cass. 18 giugno 2009, n. 14176)

con il limite della salvaguardia del proprio interesse di non subire un eccessivo sacrificio personale ed economico

MA: Dottrina maggioritaria:

la violazione dell'obbligo di fedeltà può essere legittimamente invocata solo nel caso in cui la critica implichi la divulgazione di notizie riservate.



APPROCCIO PREVENTIVO E NEL SETTORE PRIVATO?

La giurisprudenza, per molto tempo, ha ricondotto il diritto di denuncia al diritto di critica, con conseguente applicazione, anche ai casi di denuncia, dei limiti summenzionati, in punto di continenza formale e sostanziale

Quindi: i giudici hanno reputato **legittimi licenziamenti** in cui il lavoratore non era riuscito a provare la verità dei fatti denunciati e/o le denunce – querele erano state archiviate in sede penale



EVOLUZIONE NELL'INTERPRETAZIONE 1.

DOVERI DI FEDELTA' E SEGRETEZZA

2105 c.c.

**Il prestatore di lavoro non può
<<divulgare notizie attinenti
all'organizzazione e ai metodi di
produzione dell'impresa o farne uso
in modo da poter recare ad essa
pregiudizio>>**

LIMITI ALL'INIZIATIVA ECONOMICA PRIVATA

41 COST.

**L'iniziativa economica privata è
libera.**

**Non può svolgersi in contrasto con
l'utilità sociale o in modo da recare
danno alla salute, all'ambiente, alla
sicurezza, alla libertà, alla dignità
umana.**

(...)



EVOLUZIONE NELL'INTERPRETAZIONE 2.

1. l'obbligo di fedeltà non può essere esteso sino a imporre al lavoratore di astenersi dalla denuncia di fatti illeciti che si ritengano consumati all'interno dell'azienda: lotta contro un inesistente **“dovere di omertà”** (ben diverso da quello di fedeltà): Cass. 14 marzo 2013, n. 6501

2. l'esercizio del potere di denuncia non può essere fonte di responsabilità disciplinare, se non qualora il lavoratore vi faccia ricorso in maniera strumentale e distorta: Cass. 10 giugno 2016, n. 11898

<<l'esercizio del diritto di denuncia può essere fonte di responsabilità disciplinare solo nel caso in cui, nel corso del processo, emerga il dolo del lavoratore. Per legittimare il licenziamento del dipendente deve risultare “il carattere calunnioso della denuncia e cioè la consapevolezza della insussistenza dell'illecito” >> : Cass. 14 novembre 2017, n. 26867



SOGGETTI E STRUMENTI DEPUTATI A SVOLGERE LA FUNZIONE DI PREVENZIONE DELLA ILLEGALITÀ NEL SETTORE PRIVATO: L. N. 179/2017

- **AZIONE IMPLICITA:** compiti di vigilanza e di indipendenza attribuiti dalla legge all'Organismo di Vigilanza nell'ambito della disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche di cui al d.lgs. n. 231/2001
→ art. 6, commi da 2-bis a 2-quateR: i modelli organizzativi (MOG ex art. 6 d.lgs. 231/2001) adottati dalle società devono contenere uno o più canali informatici che consentano ai dipendenti di presentare segnalazioni concernenti la commissione di fattispecie di reato previste nel d.lgs. n. 231/2001 o violazioni del modello organizzativo di cui siano venuti a conoscenza in ragione delle funzioni dagli stessi svolte.
- **AZIONE ESPLICITA:** il licenziamento ritorsivo o discriminatorio del segnalante è nullo
→ il licenziamento intimato in ragione della segnalazione/denuncia effettuata dal dipendente è **ritorsivo/discriminatorio**, salvo risulti provata l'infondatezza della denuncia e che il lavoratore abbia agito nella piena consapevolezza della insussistenza dell'illecito o della estraneità allo stesso dell'incolpato.



CONCLUSIONI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Dalla repressione penale

(ex post, debole, tardiva, insussistente)

Alla prevenzione

1. Amministrativa

2. Lavoristica

(preventive, procedimentalizzate)

RISCHIO: LA BUROCRAZIA DELLA

TRASPARENZA

(MERI ADEMPIMENTI)

SETTORE PRIVATO

Dalle **sanzioni** lavoristiche

(licenziamento)

Alla **previsione** dei MOG

(collegati alla sicurezza sul lavoro)

RISCHIO: INCORRERE NELLA FALSA
RAPPRESENTAZIONE PER CUI «BASTA

ADOTTARE IL MODELLO 231» CHE,

INVECE, DEVE ESSERE EFFETTIVO E

DISSUASIVO

