



TRANSPARENCY INTERNATIONAL ITALIA (TI-IT)
ASSOCIAZIONE CONTRO LA CORRUZIONE

VALUTAZIONE DELLA PROTEZIONE DEI WHISTLEBLOWER

REPORT NAZIONALE – 2ND DRAFT

ITALIA, 2009

Ricercatore: Giorgio Frascini

Coordinatore del progetto: Giuseppe Imbrogno

Assistente al progetto: Davide Del Monte



Prevention of and Fight Against Crime 2009
With financial support from the Prevention of and Fight Against Crime Programme
European Commission - Directorate-General Justice, Freedom and Security

TABLE OF CONTENTS

Introduzione	p. 3
Sezione A – Panoramica delle regole riguardanti il whistleblowing e protezione nella prassi	p. 5
Sezione B – Portata delle norme a protezione dei whistleblower e applicazione pratica	p. 13
Conclusioni	p. 21
Bibliografia	p.23

REPORT NAZIONALE – ITALIA

Introduzione

“Blowing the Whistle Harder” è un progetto finanziato dalla Commissione Europea e coordinato dal Segretariato di Transparency International con la partecipazione di altri nove capitoli nazionali. Lo scopo del progetto è l’esame dello stato nell’arte nei diversi paesi (con la redazione di un report nazionale per ognuno) e la promozione di campagne per la diffusione del whistleblowing a livello nazionale ed europeo.

La fase di ricerca comprende una ricerca legale su leggi e regolamenti esistenti riguardanti il whistleblowing sia nel settore pubblico che privato e un’analisi di articoli accademici e altre ricerche sullo stesso argomento. Un’altra importante fonte di informazione sono le interviste a rappresentanti di quattro delle cinque più importanti aziende italiane per fatturato (ENI, FIAT, ENEL e TELECOM. La quinta, GSE, ha deciso di non partecipare al progetto), 5 piccolo/medie aziende con un numero di dipendenti tra 50 e 200 (Autoservizi G.L.C., Resilia, Cartiera Fornaci, Laboratorio Farmacologico Milanese, Steber) e rappresentanti di 6 ministeri (Ministero degli Interni, Ministero della Salute, Ministero della Difesa, Ministero di Giustizia, Ministero dell’Economia, Ministero per l’Innovazione e per la Pubblica Amministrazione). Altre interviste sono state fatte a importanti attori come il Garante per la Protezione dei Dati Personali, il Servizio Anticorruzione e Trasparenza (SAeT), l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, la Corte dei Conti ed esperti del settore accademico. Inoltre è stata compiuta una ricerca sui media nazionali in relazione a questa problematica.

Le parti principali del report sono due:

- 1) La prima analizza le norme esistenti nel paese per la protezione dei whistleblower o di altre persone che vogliono rivelare informazioni rilevanti. Attualmente in Italia non esiste una legislazione sul whistleblowing; abbiamo quindi analizzato leggi e regolamenti che includono norme a protezione dei whistleblower o norme per impedire che queste segnalazioni vengano fatte. In particolare abbiamo considerato norme del Codice Civile, del Codice Penale e di Diritto del Lavoro. Inoltre abbiamo sintetizzato alcune sentenze riguardo a fatti collegati a episodi di whistleblowing.

Sono state inoltre analizzate la corporate governance e la sostenibilità in dieci società, in particolare i codici di condotta e i report annuali e, ove presenti, le procedure di whistleblowing.

Le statistiche fornite da alcune istituzioni mostrano la scarsa incidenza del whistleblowing nella prassi e la scarsa percezione nel pubblico riguardo all'importanza delle segnalazioni di possibili pericoli sul posto di lavoro o causati da attività lavorative.

Anche una ricerca sui media nazionali e altre informazioni da enti pubblici mostrano la confidenza pubblica nel whistleblowing;

- 2) La seconda parte esamina le normative vigenti e la prassi riguardo al whistleblowing attraverso la valutazione di 14 categorie: il grado di rilevanza dell'irregolarità; le persone coinvolte nel processo; I meccanismi interni ed esterni di segnalazione; le regole riguardo alla confidenzialità e all'anonimità; le possibili restrizioni applicativi in caso di contrasto con altre leggi; i livelli di protezione contro le ritorsioni; i rimedi offerti; il paragone tra il whistleblowing e il rifiuto di partecipare alla commissione di irregolarità; la responsabilità per le segnalazioni false e in cattiva fede; il coinvolgimento del whistleblower nelle fasi successive; le regole sulla prescrizione; i controlli indipendenti.

Sezione A – Panoramica delle regole riguardanti il whistleblowing e protezione nella prassi

1 Condizioni legali sul whistleblowing: quali sono le normative esistenti riguardanti il whistleblowing nel settore pubblico e privato?

L'Italia non ha una legge ad hoc sul whistleblowing e non sono mai state fatte proposte di legge in merito. Al momento il whistleblowing non è un istituto giuridico molto conosciuto tra le istituzioni e solo alcuni attori chiave e alcune grandi società conoscono di cosa si tratti.

L'Italia non ha una legge ad hoc contro la corruzione, anche se è in corso di ratifica la Convenzione dell'ONU contro la Corruzione firmata nel 2003 (UNCAC), che richiede che "Ciascuno Stato Parte esamina la possibilità di incorporare nel proprio sistema giuridico le misure appropriate per proteggere da qualsiasi trattamento ingiustificato ogni persona che segnali alle autorità competenti, in buona fede e sulla base di ragionevoli sospetti, qualsiasi fatto concernente i reati stabiliti dalla presente Convenzione¹". L'Italia ha ratificato altre convenzioni internazionali, come la "Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali" e la Convenzione dell'Unione europea basata sull'articolo K.3 del Trattato istitutivo dell'Unione europea, sulla protezione degli interessi finanziari della Comunità europea (1997).

Non esistono una legge per il servizio pubblico contenente norme a protezione dei whistleblower. L'articolo 361 del Codice Penale prevede una multa per "il pubblico ufficiale, il quale omette o ritarda di denunciare all'autorità giudiziaria, o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferirne, un reato di cui ha avuto notizia nell'esercizio o a causa delle sue funzioni". Non sono previsti altri canali per la segnalazione interna. Con la Legge 15/2009 il Governo Italiano incarica il Ministro per l'Innovazione e la Pubblica Amministrazione come responsabile per l'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e l'efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni. In base a questa legge il Ministero deve migliorare i controlli sull'amministrazione e procedure di reportistica interna potrebbero essere incluse. Il 17 ottobre 2009, in un articolo pubblicato su uno dei maggiori quotidiani nazionali, il ministro ha sottolineato la funzione del whistleblowing come strumento essenziale nella lotta contro la corruzione. La Corte dei Conti è incaricata di effettuare controlli economici e

¹ Convenzione ONU contro la Corruzione, art.33, "Protezione delle persone che comunicano informazioni".

promuove la reportistica interna: il 2 agosto 2007 il Procuratore Generale De Rose ha diffuso una circolare destinata a tutti i dipendenti pubblici promuovendo la segnalazione di possibili irregolarità fiscali.

Lo Statuto dei Lavoratori non contiene norme specifiche per la protezione dei whistleblower. Tuttavia l'articolo 1 prevede generalmente la libertà d'espressione per i lavoratori (è anche un diritto costituzionale): questa regola può essere estesa alle segnalazioni su irregolarità, atti illegali o rischi percepiti all'interno dell'organizzazione. D'altra parte l'articolo 4 restringe l'utilizzo di impianti audiovisivi per le indagini su irregolarità. L'articolo 20, comma 2 (e) del Decreto legislativo 81/2008 (conosciuto anche come "Atto Unico sulla Sicurezza") prevede di "segnalare immediatamente al datore di lavoro, al dirigente o al preposto le deficienze dei mezzi e dei dispositivi di cui alle lettere c) e d), nonché qualsiasi eventuale condizione di pericolo di cui vengano a conoscenza...".

Non esiste una protezione generale per i testimoni ma una protezione speciale per i testimoni che cooperano con le autorità. Queste norme sono intese a proteggere in particolare i testimoni di giustizia (testimoni di crimini violenti, crimine organizzato e "mafia"). Il Codice Penale proibisce l'utilizzo di affermazioni fatte dagli informatori delle forze dell'ordine se questi non sono sentiti come testimoni (art. 203 del Codice Penale) e esclude le semplici dicerie dalle possibili fonti di prova (art. 194 del codice Penale). Inoltre il Decreto legislativo 8/1991, come modificato dalla Legge 45/2001, ("Modifica della disciplina della protezione e del trattamento sanzionatorio di coloro che collaborano con la giustizia nonché disposizioni a favore delle persone che prestano testimonianza") prevede che solo coloro che sono in grado di segnalare riguardo a fatti di cui hanno avuto conoscenza diretta avranno diritto a misure protettive.

L'articolo 2408 del Codice Civile stabilisce che "Ogni socio può denunciare i fatti che ritiene censurabili al collegio sindacale, il quale deve tener conto della denuncia nella relazione all'assemblea". L'articolo 149 comma 3, del Decreto Legislativo 58/1998 (Testo unico delle disposizioni in materia di Intermediazione Finanziaria), prevede un obbligo, in capo al Collegio Sindacale, di comunicare "senza indugio alla CONSOB le irregolarità riscontrate nell'attività di vigilanza". Il Codice di Autodisciplina della Borsa Italiana stabilisce in capo al Consiglio d'Amministrazione la responsabilità di definire le linee guida per la migliore reportistica interna. La Direttiva CONSOB n.DAC/RM/97001574 del 20/02/1997 estende al Collegio Sindacale delle società quotate la competenza a ricevere segnalazioni anche dagli impiegati (non solo dai soci). Il Decreto Legislativo 231/2007, "Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a

scopo di riciclaggio dei proventi di attività' criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione", prevede l'istituzione di un'Unità di Informazione Finanziaria designata alla ricezione di segnalazioni di possibili reati in questo ambito. Attualmente non esistono altre leggi o regolamenti più specifici riguardo al whistleblowing.

In Italia esiste una protezione generale per il segreto industriale, la proprietà intellettuale, etc. e un conseguente diritto a non rivelare informazioni di questo tipo all'esterno. Questo è previsto dal Codice Civile (art.2105), dalla legge penale, da norme a protezione dei dati personali e da norme per la protezione della proprietà intellettuale. Altre restrizioni al diritto di rivelare informazioni possono poi essere contenute nei contratti di lavoro.

Negli ultimi anni ci sono stati due importanti casi di whistleblowing terminati con una decisione del tribunale, sebbene questi non rappresentino l'intero paese essendo tra l'altro stati giudicati entrambi presso il Tribunale di Genova. Il primo, Vito Belfiore v. Ferrovie dello Stato, Corte d'Appello di Genova, riguarda uno dei quattro dipendenti delle Ferrovie dello Stato che segnalò alcuni pericolosi difetti a treni e binari. Essi segnarono anonimamente ai media la questione, permettendo ad alcuni giornalisti della trasmissione "Report" di salire sui treni e di avere testimonianza diretta dei malfunzionamenti; le loro identità furono in seguito scoperte ed essi furono licenziati. Egli intentò una causa contro il suo datore di lavoro e fu riassunto in quanto fu provata l'illegittimità del licenziamento. Il secondo caso, Cornaglia v. Istituti Gaslini, Cass., sez. lav., 5 febbraio 2004, n. 2168, riguarda un dottore che scrisse un libro in cui denunciava episodi di corruzione in ospedale. Fu licenziato e fece causa all'ospedale. In seguito gli fu attribuito un risarcimento oltre all'ammontare degli stipendi mancanti. Non fu riassunto in quanto i dirigenti pubblici possono non essere riassunti se non può più sussistere un legame fiduciario².

Anche se non esistono norme specifiche sul whistleblowing in Italia, i whistleblower possono comunque ottenere protezione contro gli ingiusti licenziamenti in Italia. Tuttavia emergono grossi problemi per la protezione quando le ritorsioni non conducono a un licenziamento ma ad altri abusi "minori", come il demansionamento, il trasferimento, le mancate promozioni, il cosiddetto mobbing, etc.

² Le norme più importanti a tutela dei lavoratori contro i licenziamenti illegittimi sono contenute nello Statuto dei Lavoratori (art.18).

2 Protezione dei whistleblower: politica e pratica. A che livello è l'implementazione e la promozione delle protezioni nel governo e nel settore privato?

Il whistleblowing non è promosso molto diffusamente nel settore pubblico e privato, con alcune ovvie eccezioni. Nel settore pubblico solo alcune agenzie (ad es. la Corte dei Conti) cercano di promuovere la reportistica interna; nel settore privato, ad eccezione di una decina di società, altre organizzazioni di maggiori o minori dimensioni non hanno istituito precise procedure di whistleblowing (le più piccole non hanno alcuna procedura di reportistica interna).

Nel settore pubblico le problematiche relative al whistleblowing sono scarsamente considerate: la segnalazione di reati ed irregolarità non è considerata una vera problematica in quanto i dipendenti pubblici hanno l'obbligo giuridico di segnalare i reati. Non sono istituite procedure per promuovere il whistleblowing.

Nel settore pubblico non esiste formazione riguardo a queste procedure; ad ogni modo il nuovo Ministero per la Pubblica Amministrazione ha dato il via al "Piano Trasparenza" per garantire un flusso più aperto tra Pubblica Amministrazione e il pubblico.

Come precedentemente detto, nel settore pubblico i whistleblower non sono quasi considerati e il whistleblowing non rappresenta un'istanza primaria. Ad ogni modo alcune agenzie pubbliche stanno promuovendo la reportistica interna nelle loro aree di riferimento: la Corte dei Conti ha pubblicato una circolare per promuovere la segnalazione di irregolarità fiscali³; l'Autorità Garante della Concorrenza e del Libero Mercato ha auspicato l'introduzione di protezioni per i whistleblower al fine di segnalare cartelli o trust illegali; il Governatore della Banca d'Italia ha sottolineato l'importanza delle segnalazioni di possibili reati legati al riciclaggio di denaro e alla protezione dei whistleblower in quest'area; il Ministro per la Pubblica Amministrazione e per l'Innovazione ha recentemente affermato che la protezione dei whistleblower è essenziale nella lotta contro la corruzione.

Nel settore pubblico il diretto superiore è il soggetto atto a ricevere possibili segnalazioni ma nulla è previsto da leggi o regolamenti: spesso questa persona non ha l'indipendenza necessaria per condurre un'indagine corretta sulla denuncia, con l'evidente conseguenza che chi vuole rivelare informazioni su irregolarità varie spesso rimane in silenzio o fa le segnalazioni all'esterno presso le autorità giudiziarie.

³ Corte dei Conti, Prot. N. PG 9434/2007/P.

Riguardo al settore privato, un rappresentante di una grossa azienda ha affermato che, non appena introdotte, le procedure di whistleblowing hanno causato reazioni entusiastiche con un gran numero di segnalazioni. Dopo un periodo di assestamento iniziale, la procedura è ancora in atto anche se solo il 15-20% delle segnalazioni sono direttamente collegate al whistleblowing. I codici di condotta generalmente non contengono norme riguardanti il whistleblowing anche se sono presenti alcune regole riguardo alla comunicazione interna di informazioni. Ad ogni modo alcune società italiane quotate sul mercato azionario americano, sono obbligate a conformarsi al Sarbanes-Oxley Act e ad adottare le procedure di whistleblowing. Nel Codice Etico di una delle grandi aziende intervistate è contenuto un riferimento alle segnalazioni non anonime, pur non essendoci un collegamento diretto con la procedura. I rappresentanti delle compagnie erano incerti su come rispondere a questa domanda in quanto la maggior parte delle segnalazioni sono anonime ed è quindi difficile tracciare il livello di soddisfazione riguardo alla procedura. Durante le interviste hanno quindi affermato che attualmente le procedure sembrano essere apprezzate dai dipendenti sebbene i dirigenti non siano sempre soddisfatti dell'entità delle segnalazioni che spesso si riferiscono a problematiche di carattere personale.

Nelle piccolo-medie imprese il whistleblowing non è assolutamente considerato, in quanto le procedure di reportistica interna sono considerate un costo inutile (questa visione emerge chiaramente dalle interviste ai rappresentanti di queste imprese).

Il whistleblowing è spesso citato nei Codici Etici delle grandi società unitamente ai principi generali di trasparenza che incoraggiano la libera circolazione di informazioni all'interno dell'organizzazione. D'altra parte anche le procedure di whistleblowing contengono spesso riferimenti ai Codici Etici o ai Codici di Comportamento. In particolare una delle grandi società ha incluso la sua prima procedura di whistleblowing (anche se non troppo dettagliata) nel suo primo Codice Etico nel 2002: attualmente questa società non ha un'unica procedura ma stabilisce diversi canali e soggetti designati a ricevere la segnalazione, a seconda dell'argomento rilevante (il Codice Etico contiene ancora alcune regole per la promozione della reportistica interna e la protezione dei whistleblower).

I casi di whistleblowing non sono considerati nei report annuali ma le società che hanno attuato le procedure di whistleblowing registrano annualmente alcune statistiche sull'utilizzo della procedura. Una delle grandi compagnie ha affermato che, sebbene le procedure di whistleblowing non siano state considerate nei report annuali, sono state descritte dall'Amministratore Delegato durante l'Assemblea Generale dei Soci. Inoltre l'Audit Interno invia

relazioni al Collegio Sindacale relative al funzionamento della procedura. Un'altra società menziona la procedura nel Bilancio Consolidato e nel Bilancio sulla Corporate Governance. Un'altra società ancora invia delle relazioni periodiche sulla procedura al Presidente, all'Amministratore delegato, al collegio Sindacale, ai Comitati di Revisione Interno e alla Società di Revisione Esterna, al Direttore Finanziario, al Presidente dell'Organo di Vigilanza istituito dal Decreto legislativo 231/2001.

In relazione alla formazione, una delle compagnie afferma che i dipendenti non sono formati direttamente riguardo alle procedure di whistleblowing che sono invece descritte durante i corsi generali sull'etica aziendale. Affinché i dipendenti vengano a conoscenza della procedura la stessa compagnia ha inserito un testo in evidenza sulla pagina principale dell'intranet aziendale durante la prima settimana seguente all'adozione della procedura e l'Amministratore Delegato ha inviato una lettera ad ogni impiegato descrivendo la stessa procedura. Un'altra società inserisce il whistleblowing all'interno dei corsi di formazione per la corporate governance. Un'altra società ancora forma indirettamente sulle procedure di whistleblowing attraverso il Codice Etico e un altro programma interno chiamato "Tolleranza Zero alla Corruzione". Un'altra infine assicura la distribuzione della procedura a tutti i dipendenti e la mantiene pubblica e aggiornata su internet e sull'intranet aziendale. Le compagnie di minori dimensioni difficilmente fanno formazione riguardo alle procedure di reportistica perché non necessarie e costose; ad ogni modo un rappresentante di una di queste società ha affermato che alcune persone con particolari incarichi sarebbero tempestivamente formate su queste tematiche in caso alcuni eventi lo rendessero necessario.

Per quanto riguarda il soggetto preposto alle indagini delle segnalazioni le grandi compagnie affermano che esso è completamente indipendente dal punto di vista decisionale (riferisce solo al presidente) ed economico. Se una segnalazione riguarda lo stesso soggetto, viene immediatamente trasferita ad altri organi interni. Le società di dimensioni minori non hanno soggetti preposti alla ricezione e alle indagini delle segnalazioni; questo compito di solito è assolto dallo stesso datore di lavoro.

Questa analisi mostra la scarsa diffusione delle procedure in Italia, specialmente nel settore pubblico. Tuttavia si può notare una leggera tendenza all'implementazione di flussi di controllo e di comunicazione all'interno di alcune organizzazioni.

3 Incidenza del whistleblowing: quanto è comune la pratica del whistleblowing nel paese?

La pratica del whistleblowing in Italia non è molto comune in Italia in quanto la segnalazione di attività altrui è spesso considerato come una forma di denuncia o delazione (connotazione negative legata agli informatori durante la Seconda Guerra Mondiale)⁴. Nel settore pubblico non sono state presentate proposte per l'introduzione di una legge sul whistleblowing, o qualcosa di collegato a queste istanze.

Il SAeT (Servizio Anticorruzione e Trasparenza) gestisce una hotline per la registrazione di possibili preoccupazioni da parte di dipendenti del settore pubblico ma le statistiche di questa linea telefonica non sono precise e non si riferiscono esclusivamente ad episodi di whistleblowing. La Corte dei Conti registra alcune statistiche riguardo al numero di segnalazioni relative a violazioni economiche. Non esistono statistiche provenienti da enti indipendenti.

Anche in conseguenza della mancanza di statistiche è impossibile determinare la quantità di denaro pubblicato recuperato grazie alle procedure di whistleblowing.

Non sono disponibili statistiche sull'incidenza del whistleblowing nel tempo in quanto nessuno registra questi dati.

I whistleblower possono ottenere protezione in tribunale contro l'ingiusto licenziamento⁵ ma non sono protetti contro altre tipologie di ritorsione che sfociano in episodi di mobbing. Ad ogni modo, senza una legislazione specifica, il whistleblowing è lontano dall'essere conosciuto e accessibile al pubblico e anche i casi stessi di whistleblowing non sono così frequentemente riportati dai media. I media, infatti, tendono a riportare le storie derivanti dalle segnalazioni dei whistleblower ma non seguono le storie personali. È molto difficile tracciare numericamente la quantità di casi che siano collegati direttamente al whistleblowing. Inoltre, essendo solo solo i pochi casi che arrivano a una decisione del tribunale senza una legislazione specifica, le persone preferiscono rimanere in silenzio e non rischiare la loro posizione lavorativa o, nel caso, cercano di patteggiare⁶.

⁴ Vedi il Rapporto sull'applicazione della Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali.

⁵ Statuto dei Lavoratori, art. 18.

⁶ Intervista al Professor Ferrante (vedi Bibliografia).

4 Contesto culturale: qual è l'atteggiamento comune verso gli atti di whistleblowing?

I whistleblower non sono generalmente sostenuti dall'opinione pubblica in quanto è diffuso un sentimento di omertà o collusione (parole utilizzate spesso dalle persone intervistate durante la ricerca, sia accademici che rappresentanti delle organizzazioni private) che non rende gli italiani solitamente propensi a denunciare episodi di irregolarità. Tuttavia negli ultimi anni sono state attuate alcune iniziative per promuovere e ricompensare le buone pratiche sia nel settore pubblico che in quello privato⁷.

L'hotline governativa esistente per combattere la corruzione è utilizzata in modo molto sporadico (solo 186 chiamate nel 2008; e queste statistiche non riguardano solo le segnalazioni riguardo a episodi di corruzione ma anche semplici chiamate con richieste di informazioni riguardo alla corruzione⁸).

Alcuni rappresentanti dai ministeri che abbiamo potuto intervistare hanno affermato di essere a conoscenza della tematica del whistleblowing ma che questa non rappresenta una priorità per il prossimo futuro. Le grandi compagnie che hanno già adottato una procedura accoglierebbero piacevolmente una legislazione sul tema e affermano che le procedure hanno una certa utilità. Sono tuttavia convinti che, al di fuori dell'ambiente lavorativo delle grandi imprese, l'ambiente è abbastanza differente e gli italiani sono culturalmente estranei alle segnalazioni. Sfortunatamente, come afferma uno di questi rappresentanti, l'Italia ha principalmente due grossi problemi derivanti dalla non omogeneità e dalla resistenza a segnalare reati e irregolarità. Egli suggerisce che i whistleblower potrebbero essere incentivati a segnalare le irregolarità se fossero spinti da ricompense economiche (ad esempio riduzioni fiscali). L'atteggiamento delle istituzioni varia notevolmente a seconda dei soggetti: nel Governo il whistleblowing non sembra essere una priorità ma alcuni dirigenti di agenzie pubbliche (il Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, Servizio Anticorruzione e Trasparenza, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro) raccomandano la protezione dei whistleblower; il Garante per la Protezione dei Dati Personali sta attualmente considerando la problematica e un suo parere è atteso nei prossimi mesi.

⁷ Un esempio recente è il premio "Lavorare insieme" conferito al Comune di Milano per aver tra l'altro adottato i Patti d'Integrità che hanno portato all'esclusione dalle gare e dagli appalti pubblici di tutte quelle società che partecipano in modo illegale.

⁸ Vedi il "Primo Rapporto al Parlamento" del SAeT (Servizio Anticorruzione e Trasparenza), febbraio 2009.

Sebbene manchi una legislazione specifica sul whistleblowing, le autorità giudiziarie proteggono i whistleblower contro gli ingiusti licenziamenti (la protezione in tribunale non è invece garantita se la ritorsione non si conclude con un licenziamento) ma mancano delle pronunce in merito da parte della Corte di Cassazione: un giurista intervistato ha sottolineato l'importanza delle sentenze di quest'organo di giudizio sottolineando la loro rilevanza anche nell'ottica di simili sentenze future.

Le stesse autorità giudiziarie non hanno procedure in essere volte all'acquisizione di informazioni dai whistleblower e, al momento, viene data protezione solo a persone che rivelano informazioni relative a organizzazioni criminali (il più delle volte sono ex membri della stessa organizzazione anch'essi responsabili di reati).

I media frequentemente riportano casi di whistleblower nella fase di emersione iniziale ma le storie personali vengono presto dimenticate e non approfondite nelle settimane e mesi successive. Alcuni programmi televisivi, in particolare, utilizzano le rivelazioni di whistleblower anonimi per mostrare irregolarità successivamente indagate dalle autorità giudiziarie. Sfortunatamente non in tutto il paese è simile la percezione riguardo ai whistleblower: specialmente nel sud Italia i whistleblower sono percepiti come traditori e spie⁹.

⁹ Informazioni derivanti dalle interviste a accademici e rappresentanti di compagnie private.

Sezione B – Portata delle norme a protezione dei whistleblower e applicazione pratica

I soggetti coinvolti (definizione di irregolarità) – Quanto ampio è il raggio d’azione delle leggi sul whistleblowing?

Non esistendo una legge autonoma sul whistleblowing, l’ampiezza delle problematiche legate al whistleblowing variano da legge a legge: ad ogni modo da nessuna parte questo è determinato in modo definito. Ad eccezione del Decreto Legge n.8 del 15 gennaio 1991, modificato dalla Legge n.45/2001, riguardante in reati di mafia e terrorismo, non esistono altre normative specifiche sull’argomento tra quelle che promuovono la segnalazione di reati o che garantiscono protezione per chi li denuncia. Il Decreto Legislativo 231/2001 non garantisce protezione ai whistleblower ma prevede l’istituzione di procedure di reportistica interna per una serie determinata di reati: reati connessi con la Pubblica Amministrazione; reati informatici; falsificazione di denaro e carte di credito; reati societari; reati di terrorismo; mutilazioni; reati contro la persona; abuso di mercato; reati contro la sicurezza sul lavoro; riciclaggio di denaro; reati trans-nazionali.

In assenza di una legge prescrittiva le società e gli enti pubblici possono decidere l’ampiezza degli ambiti coperti dalle procedure e, di conseguenza, il raggio coperto dai vari regolamenti varia enormemente tra un’istituzione e un’altra. Una delle grandi aziende ha deciso di ampliare il raggio il più possibile così da includere un numero sempre più ampio di segnalazioni: nella procedura sono elencate violazioni o induzioni alla violazione di norme di legge o di regolamento, di prescrizioni di detto Codice, di procedure interne, ogni irregolarità e/o negligenza, quali, tra l’altro, quelle in tema di tenuta della contabilità, di conservazione della relativa documentazione, di adempimento degli obblighi di reportistica contabile o gestionale interna, nonché eventuali richieste di chiarimenti sulla valutazione della correttezza di comportamenti propri o altrui. Anche altre grandi aziende sono aperte alla ricezione del maggior numero possibile di irregolarità; una di esse ha affermato che le irregolarità più frequenti sono le frodi, i reati contabili e quelli previsti dal Decreto Legislativo 231/2001. una delle società è molto più specifica ed elenca una lunga serie di irregolarità riguardanti violazioni, comportamenti illegali, altre pratiche non conformi al Codice di Condotta, questioni legate alla sicurezza e al mobbing.

Livello di protezione personale – Qual è l’ampiezza della protezione garantita dalle norme sul whistleblowing?

Non ci sono leggi specifiche sul whistleblowing riguardanti le categorie protette. Il Decreto Legge n.8 del 15 gennaio 1991, modificato dalla Legge

n.45/2001 protegge ogni persona (non solo i lavoratori) che è testimone di reati di mafia o terrorismo. Altre normative non riguardano specificamente il whistleblowing e includono tutti i lavoratori in genere.

Anche riguardo alle persone coperte dalla protezione per il whistleblowing le società e gli enti pubblici possono decidere in modo indipendente. Quattro tra le grandi società hanno deciso di ampliare il più possibile il raggio delle persone possibilmente incluse nelle procedure, che sono così aperte a tutti i dipendenti (dirigenti inclusi), partner, consulenti, terzi contraenti e anche ai clienti. Una di queste società divide poi in un secondo momento le segnalazioni fatte dai clienti da tutte le altre.

Questa problematica non è considerata dalle piccole aziende.

Canali per le segnalazioni interne – Qual è la portata dei meccanismi di segnalazione interna disponibili?

Le società e gli enti pubblici possono decidere la portata dei meccanismi di reportistica interna.

Il Decreto Legislativo 231/2001 sulla responsabilità delle organizzazioni private istituisce dei meccanismi di reportistica interna diretti a un organismo interno chiamato "Organo di Vigilanza", per le segnalazioni riguardanti una categoria determinata di reati. Il Decreto legislativo 81/2008 sulla Sicurezza sul lavoro promuove la segnalazione di pericoli per la sicurezza dei lavoratori sul luogo di lavoro.

Le società e gli enti pubblici possono istituire procedure interne per il whistleblowing. Le grandi organizzazioni hanno introdotto alcune procedure limitate alla segnalazione interna che hanno diversi punti in comune: un soggetto, solitamente denominato "Preposto al Controllo Interno", oppure il Direttore dell'Audit Interno, viene designato alla ricezione delle segnalazioni, alla loro registrazione e a una valutazione preliminare. In seguito egli collabora con altre funzioni aziendali, come l'Audit, l'Ufficio Legale, la Sicurezza, le Risorse Umane, l'Ufficio Finanziario e altri. Spesso le fasi successive della procedura sono lasciate a queste funzioni. A volte la società è obbligata ad andare all'esterno per chiedere un'autorizzazione all'autorità giudiziaria, ad esempio quando è necessaria la perquisizione della casa del sospettato (la Sicurezza ovviamente non può introdursi in una proprietà privata). A volte la stessa problematica emerge in quanto la normativa sulla privacy restringe l'accesso ai computer dei dipendenti.

La segnalazione può comunque essere indirizzata a una serie di soggetti che poi la trasferiscono alla persona o all'organo designato: le Risorse Umane, il Compliance Officer, i diretti superiori o l'Organo di Vigilanza, l'ente istituito dal Decreto Legislativo 231/2001.

Relativamente ai possibili canali per le segnalazioni interne istituiti dalle società, questi si differenziano tra un'organizzazione e un'altra: una di esse ha scelto e-mail, fax e anche lettere anonime ma ha escluso volutamente il telefono per evitare possibili errori di trascrizione della segnalazione; un'altra restringe i canali a e-mail e lettere; altre sono molto più aperte e ammettono segnalazioni arrivano con qualunque modalità: chiamate, fax, e-mail, messaggi vocali su segreterie telefoniche, segnalazioni orali dirette, etc. Inoltre una delle società, essendo una compagnia internazionale, ha affermato che è stato necessario fornire ai whistleblower differenti modalità e canali per la segnalazione in virtù della differente percezione del problema in varie parti del mondo.

Le società di dimensioni minori non hanno solitamente sistemi di reportistica interna: il datore di lavoro è spesso percepito come il leader della società designato a ricevere tutte le possibili segnalazioni.

I ministeri e gli enti pubblici non hanno specifici sistemi di reportistica interna: di solito è il diretto superiore a ricevere le segnalazioni dagli impiegati. Spesso, tuttavia, quando un dipendente vuole segnalare un reato lo fa esternamente alle forze di polizia o all'autorità giudiziaria.

Canali per le segnalazioni esterne – Esistono sistemi adeguati per la segnalazione esterna a regolatori indipendenti?

Non esiste alcuna norma che stabilisce un obbligo o una facoltà di segnalare possibili irregolarità o reati a regolatori esterni.

Società ed enti pubblici possono decidere se promuovere o meno le segnalazioni esterne. Una delle grandi società ha deciso di non fornire canali per la segnalazione esterna preferendo internalizzare la gestione dei problemi. Altre società non regolano la segnalazione esterna ma la ammettono: un intervistato afferma che spesso il lavoratore porta la segnalazione sia internamente che esternamente (ed è lo stesso Audit Interno, quando ravvisa la commissione di un reato, a passare l'informazione all'esterno). Un'altra società, infine, permette esplicitamente di segnalare esternamente alle autorità o a determinati regolatori.

Altri canali per la segnalazione – esistono canali specifici per la segnalazione esterna a media, membri del Parlamento o organizzazioni della società civile?

Relativamente alle segnalazioni più ampie leggi e procedure non sono uniformi: nel settore pubblico i dipendenti hanno il dovere di denunciare i reati di cui sono testimoni alle autorità giudiziarie, nel settore privato ai dipendenti di solito non è impedita la possibilità di andare all'esterno anche se devono stare attenti a non violare il segreto industriale.

Il Decreto Legge n.8 del 15 gennaio 1991, modificato dalla Legge n.45/2001, garantisce protezione a coloro che denunciano alle autorità informazioni riguardo ai reati di mafia e terrorismo.

I dipendenti pubblici hanno l'onere di denunciare i reati di cui sono testimoni durante la loro attività lavorativa (art. 361 del Codice Penale). Tuttavia la sanzione prevista per la mancata denuncia di questi fatti illegali non è ingente ed è molto raro che un Pubblico Ministero agisca contro un dipendente pubblico che ha omesso tale segnalazione (anche perché senza la segnalazione difficilmente si scopre il reato).

Le società private e gli enti pubblici possono decidere di stabilire o meno canali per le segnalazioni esterne nelle loro procedure. Una delle organizzazioni private ha deciso di non prevedere questi canali prediligendo una risoluzione interna per le irregolarità. anche le altre grandi società gestiscono internamente il problema ma nessuna di esse proibisce esplicitamente al lavoratore la facoltà di passare informazioni all'esterno del luogo di lavoro, a patto che questi non violino il segreto industriale.

Confidenzialità – Le norme sul whistleblowing contengono indicazioni sulla confidenzialità? Nel caso, quanto sono stringenti e qual è la loro applicazione effettiva?

Non esistono norme sulla confidenzialità (e/o l'anonimità) nelle procedure di whistleblowing in Italia. Le uniche norme a proposito della confidenzialità in Italia sono contenute nella legge americana Sarbanes-Oxley Act che permette (e in alcuni casi promuove) le segnalazioni anonime: le società italiane quotate sul mercato americano devono conformarsi a questa legge. Tuttavia, l'anonimità crea un possibile conflitto con le norme per la protezione dei dati personali: su tale conflitto è attesa una pronuncia del Garante per la Protezione dei Dati Personali.

Una delle grandi compagnie private, in assenza di una legge specifica, garantisce la confidenzialità e prende in considerazione sia le segnalazioni confidenziali che quelle anonime. Tuttavia le segnalazioni anonime non sono indagate approfonditamente a meno che siano ben dettagliate. Ad ogni modo tutte le grandi società intervistate garantiscono la confidenzialità ai whistleblower attraverso appositi canali. L'anonimità è comunque garantita in quanto le segnalazioni anonime sono spesso fondamentali per la scoperta di irregolarità. In particolare una di queste compagnie multinazionali afferma che quasi tutte le segnalazioni provenienti dall'Italia sono anonime e così anche una buona parte di quelle provenienti dall'estero: in America Latina è stato introdotto, ed ha riscosso molto successo, un software avanzato che mantiene nascosto l'indirizzo e-mail del segnalante ma lo registra in modo da permettere un feedback per la segnalazione (l'azienda sta esportando questo software anche alle filiali cinesi).

Un rappresentante del Ministero per la Pubblica Amministrazione ha affermato che le segnalazioni anonime non sono assolutamente considerate; solo quando una denuncia è firmata viene inoltrata all'Ufficio Ispettivo del Dipartimento per la Funzione Pubblica. Non sono state considerate ipotesi sulla creazione di canali per la segnalazione confidenziale.

Il Garante per la Protezione dei Dati Personali sta considerando la questione della privacy in relazione ai processi di whistleblowing. È atteso un parere nei prossimi mesi.

Restrizioni – In che modo altre normative possono limitare o impedire il whistleblowing in certi settori (es. segreto di stato, etc.)?

Non esistono leggi specifiche per ridurre la portata della protezione dei whistleblower. Tuttavia alcune norme possono leggermente limitare l'applicabilità delle procedure. Per esempio questioni di privacy possono limitare l'efficacia delle procedure di whistleblowing non permettendo le segnalazioni anonime e obbligando le società a notificare immediatamente alla persona denunciata l'esistenza di una segnalazione nei suoi confronti, rendendo così meno efficaci le indagini. Queste problematiche relative alla privacy sono inserite nel Codice della Privacy e all'articolo 111 della Costituzione Italiana (in questo caso però riferite solo a un procedimento penale). L'Autorità Garante della Protezione dei Dati Personali rilascerà prossimamente un parere sul possibile conflitto tra protezione dei dati personali e le procedure di whistleblowing.

Inoltre i dipendenti pubblici non possono rivelare informazioni confidenziali che hanno ottenuto in virtù della loro posizione (articolo 326 del Codice Penale).

Le grandi organizzazioni intervistate non hanno incluso restrizioni nelle procedure di whistleblowing: una di loro contiene solo l'indiretta limitazione legata all'obbligo di rivelare l'identità del whistleblower quando la legge glielo impone.

Protezione contro gli atti di ritorsione – Quali sono gli atti di ritorsione contro cui il whistleblower è protetto?

In Italia i lavoratori possono essere licenziati per giusta causa o per giustificato motivo (Statuto dei Lavoratori). I lavoratori in generale possono ottenere una forte protezione contro gli ingiusti licenziamenti anche in assenza di una legge sul whistleblowing. D'altra parte non esiste protezione contro altre forme di ritorsione sul luogo di lavoro: episodi di mobbing e di discriminazione passiva non sono regolamentati e la decisione su queste problematiche è lasciata alla discrezionalità del giudice.

Una delle grandi società intervistate cerca di garantire la maggior protezione possibile non rivelando l'identità del segnalante a meno che questo sia previsto per legge. Tutte le grandi società intervistate garantiscono protezione al whistleblower in buona fede e lo proteggono contro ogni atto di ritorsione. Spesso la protezione è anche prevista dal Codice di Condotta aziendale.

Nel settore pubblico non è garantita la protezione, ad eccezione di quella generale contro l'ingiusto licenziamento e quella specifica per le persone che collaborano con l'autorità giudiziaria per denunciare i reati commessi dalle organizzazioni criminali.

Risarcimenti offerti – Quali sono le possibili compensazioni disponibili per i whistleblower?

Per quanto riguarda i danni derivanti da ingiusto licenziamento subiti dal lavoratore a questo, in particolare, è garantito il diritto a riottenere la propria posizione lavorativa e a ricevere i mancati salari. Non sono previste ricompense per i whistleblower.

Le procedure istituite dalle grandi società non prevedono ricompense per i whistleblower. La procedura di una di queste società reputa le compensazioni in conflitto d'interesse anche con il Codice Etico: nello stesso Codice la segnalazione di importanti informazioni non è percepita come un onere legale per il lavoratore.

Diritto di rifiuto – Le leggi inerenti al whistleblowing includono norme sul diritto di rifiutare la partecipazione ad attività illegali?

Il diritto di rifiutare la partecipazione ad attività illegali non è considerata una problematica legata alle procedure di reportistica sia nel settore pubblico che privato.

Le grandi società non hanno considerato questa problematica.

I dipendenti pubblici hanno l'onere di denunciare possibili attività illegali ma nulla è stabilito riguardo alla non cooperazione.

Responsabilità legale – La legge impone una responsabilità legale per le segnalazioni false o maliziose?

La legge punisce generalmente la calunnia e la diffamazione. Le grandi società che hanno stabilito procedure per le segnalazioni interne sanzionano i dipendenti che segnalano false informazioni.

L'articolo 368 del Codice Penale punisce generalmente le persone che ne denunciano altre in modo falso. Ad ogni modo non esistono specifiche regole sul whistleblowing in proposito.

Due tra le società maggiori hanno introdotto sanzioni per i lavoratori che in modo deliberato fanno dichiarazioni false contro i colleghi. Il controllo sulla falsità delle dichiarazioni e le decisioni su possibili sanzioni vengono adottate congiuntamente dall'organo designato alla ricezione delle segnalazioni (Internal Audit), dalle Risorse Umane e dall'Ufficio Legale.

Altre grandi società hanno affrontato la problematica in modo differente: una di esse non ha stabilito delle sanzioni ma si riserva di decidere sui casi volta per volta; un'altra sanziona la persona che ha segnalato in modo falso e in cattiva fede come se avesse essa stessa commesso l'irregolarità o il reato.

Partecipazione dei whistleblower – Il whistleblower è coinvolto nello processo seguente la segnalazione?

Non esistono previsioni legali riguardo alla partecipazione dei whistleblower nei processi successivi alla segnalazione; la decisione è quindi lasciato agli enti pubblici e privati che decidono di adottare una procedura di whistleblowing.

Una delle grandi società intervistate dà un feedback immediato al whistleblower per far capire che la segnalazione viene presa in considerazione; nelle fasi successive il whistleblower è difficilmente coinvolto a meno che sia necessario approfondire la segnalazione o che egli abbia specificamente richiesto di avere conoscenza delle eventuali azioni successive. Il più delle volte un secondo feedback non viene dato dall'organo designato alla ricezione della segnalazione ma dalla funzione aziendale specifica che si sta occupando di essa.

Altre grandi società hanno deciso di coinvolgere il whistleblower nelle fasi successive attraverso approcci differenti: una limita il coinvolgimento ai casi in cui questo sia necessario; una solo nei casi in cui si tratti di un vero whistleblower (in quanto spesso la procedura è abusata); uno tiene in ogni caso aggiornato il whistleblower delle azioni prese in seguito alla segnalazione.

Prescrizioni temporali – Esistono termini di prescrizione in relazione ai processi di whistleblowing?

L'esistenza di termini di prescrizione è un elemento comune nelle leggi italiane. Tuttavia, per quanto riguarda la segnalazione di irregolarità o reati non sono fatte limitazioni e quindi una decisione in merito viene lasciata agli enti pubblici o privati che decidono di adottare le procedure di whistleblowing.

Le grandi compagnie intervistate hanno affermato di aver scelto di non inserire una limitazione temporale allo scopo di ottenere il maggior numero possibile di segnalazioni: è evidente, però, che una segnalazione su fatti avvenuti in un passato più o meno remoto sia molto più difficilmente verificabile.

Controllo indipendente

Non esistono sistemi indipendenti di controllo in relazione al whistleblowing.

La decisione di una delle grandi società è stata di internalizzare il più possibile la gestione delle segnalazioni all'interno delle varie funzioni aziendali e di non affidarsi a sistemi esterni. La decisione di mantenere il processo all'interno è comune a tutte le grandi imprese. Gli unici due casi in cui sono utilizzate risprse esterne sono quando il soggetto preposto alle indagini necessita una consulenza esterna o quando alcuni enti esterni sono anch'essi già al corrente della segnalazione in quanto il whistleblower ha notificato anche a loro le sue preoccupazioni.

Conclusioni

La nostra ricerca mostra chiaramente la scarsa promozione del whistleblowing in Italia. Le interviste con ministeri, organizzazioni private e altri soggetti in posizione chiave, la ricerca legale e il monitoraggio dei media mostrano quanto poco sia considerata la protezione dei whistleblower sia nel pubblico che nel privato.

Non esiste una legislazione specifica e indipendente sul whistleblowing ma i whistleblower possono ottenere protezione attraverso altre leggi o regolamenti. La legge dà ai lavoratori una forte protezione contro il licenziamento ma non contro altre forme di ritorsione come demansionamento, trasferimento, mancata promozione, mobbing, etc.

L'unica altra legge che conferisce una protezione ai testimoni che denunciano atti illegali è la legge settoriale per la protezione dei testimoni di giustizia che rendono informazioni riguardo ad attività illegali commesse da organizzazioni criminali. Altre norme, contenute nei Codici, in leggi o regolamenti, permettono di segnalare le proprie preoccupazioni ma non prevedono alcuna protezione come conseguenza di una ritorsione nei confronti dei segnalanti.

Negli ultimi anni alcune leggi sono state fatte per promuovere la reportistica interna delle irregolarità, in particolare il Decreto Legislativo 231/2001 che istituisce un organo interno designato a ricevere le segnalazioni relative alla commissione di determinati reati.

Le interviste ai ministeri hanno mostrato che nessuno degli intervistati ha potuto citare alcun regolamento interno riguardante le procedure di whistleblowing. Gli intervistati hanno affermato che il comportamento abituale per i dipendenti pubblici che vogliono segnalare un'irregolarità è con il diretto superiore, e quando vogliono segnalare un reato è di farlo presso l'autorità giudiziaria. A volte le segnalazioni interne vengono inviate al Ministero per la Pubblica Amministrazione il quale lo inoltra all'Ufficio Ispettivo del Dipartimento per la Funzione Pubblica. La Corte dei Conti è designata alla ricezione di segnalazioni riguardo ad irregolarità economiche nel settore pubblico.

Il Ministro per la Pubblica Amministrazione è stato recentemente incaricato per il miglioramento dei controlli sull'amministrazione e passi importanti dovrebbero essere mossi per la promozione delle segnalazioni interne delle irregolarità. L'articolo 361 del Codice Penale prevede una multa (di entità ridotta) per i dipendenti pubblici che omettono o ritardano la segnalazione di un reato, di cui hanno evidenza durante la propria attività lavorativa, all'autorità giudiziaria o ad altri organi designati.

Nel settore private solo poche grandi società hanno una procedura per il whistleblowing, alcune (quelle quotate sul mercato americano) per rispettare le previsioni del Sarbanes-Oxley Act. D'altra parte le compagnie di dimensioni minori non dispongono di procedure per il whistleblowing né di alcun sistema di reportistica interna (per una questione di costi/benefici e, a volte, di rischi relativamente più bassi).

Il contesto culturale italiano rappresenta uno dei problemi principali in relazione al whistleblowing. Gli Italiani di solito non sono inclini alla segnalazione di irregolarità o reati e, anche qualora decidano di fare una segnalazione, l'opzione preferita è quella anonima. In diverse interviste sia a manager di aziende private che ad accademici e altri attori chiave, questi si sono riferiti più volte all'omertà e alla scarsa attitudine alla segnalazione sia nel settore pubblico che in quello privato.

Raccomandazioni e punti chiave:

- Non esiste protezione per i whistleblower. Persone protette contro i licenziamenti secondo le leggi sul lavoro ma non contro altre ritorsioni. La protezione dovrebbe essere estesa ad altri tipi di maltrattamenti, demansionamento, etc. che il lavoratore potrebbe subire per aver fatto una segnalazione.
- Negli ultimi anni introdotte alcune leggi e regolamenti minori per la promozione del reporting interno. Nonostante ciò, il livello di segnalazioni è ancora molto basso; una specifica legge a protezione dei soggetti che segnalano informazioni importanti o, in secondo luogo, una campagna promozionale per la trasparenza e un miglior flusso di informazioni, potrebbero portare enormi vantaggi.
- Solo poche grandissime società hanno sistemi di whistleblowing (approssimativamente una decina in Italia). Compagnie di minori dimensioni ed enti pubblici non hanno spesso alcun sistema di reportistica interna. Gli enti pubblici dovrebbero adottare queste procedure e le società che le hanno già istituite dovrebbero essere indicate come esempio di buona governance.
- C'è una cultura generale del silenzio in Italia. Le segnalazioni non sono molto comuni. L'anomità è l'opzione preferita per le segnalazioni. Una comunicazione più aperta dovrebbe essere promossa e portata ad esempio.
- Non ci sono molte sentenze giudiziarie sull'argomento.
- I media riportano i casi più importanti ma tendono a non seguire le storie personali.

BIBLIOGRAFIA

Leggi

- Convenzione ONU contro la Corruzione, 31 ottobre 2003 (Risoluzione 58/4)
- Convention OCSE sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali, 1997
- Convenzione dell'Unione Europea sulla protezione degli interessi finanziari delle Comunità Europee (1997)
- Codice Penale Italiano
- Legge 15/2009, "Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti"
- Codice del Lavoro Italiano
- Decreto Legislativo 81/2008 (conosciuto anche come Atto Unico sulla Sicurezza)
- Decreto Legge 8/1991, modificato dalla Legge 45/2001 ("Speciali misure a protezione dei testimoni di giustizia")
- Codice Civile Italiano
- Decreto Legislativo 58/1998 (Atto Unico sull'intermediazione finanziaria)
- Sarbanes-Oxley Act, USA, 2001
- Decreto Legislativo 231/2001, ("Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300") sulla responsabilità penale delle imprese.
- Decreto Legislativo 81/2008 sulla sicurezza sul lavoro
- Costituzione della Repubblica Italiana
- Opinione 1/2006 del gruppo Article 29 sull'applicazione delle leggi EU sulla protezione dei dati personali ai sistemi di whistleblowing interno nei settori dei controlli contabili, fiscali, della lotta contro le frodi e i reati bancari e *finanziari

Altri documenti

- Direttiva CONSOB n. DAC/RM/97001574 del 20.02.1997
- Corte dei Conti, Circolare Prot. N. PG 9434/2007/P
- Codici Etici delle grandi aziende (ENI, ENEL, TELECOM, FIAT); Bilanci di Gestione (FIAT); Bilanci di Sostenibilità (ENI, ENEL, FIAT); Relazione sulla Corporate Governance (FIAT); Procedure di Whistleblowing (ENI, FIAT, TELECOM); Programma Tolleranza Zero Contro la Corruzione (ENEL)
- SAeT (Servizio Anticorruzione e Trasparenza), Primo Rapporto al Parlamento, febbraio 2009
- L'azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio. Testimonianza del Governatore della Banca d'Italia Mario Draghi, Roma, 22 luglio 2009

Interviste (fatte da Giorgio Frascini)

Grandi aziende:

- ENEL: Marina Migliorato (Responsabile CSR e Relazioni con le Associazioni); Giuseppe Tralongo (Direzione Audit); Pierluigi Orati (Ufficio Sostenibilità)
- TELECOM: Roberto Tournour (Responsabile per i Progetti Speciali e l'Audit Esterno)
- FIAT: Mauro Di Gennaro (Direttore Esecutivo dell'Audit e Compliance Officer)
- ENI: Paola Pagano (Relazioni con gli Stakeholders, Ufficio Sostenibilità)
- GSE: ha deciso di non partecipare al progetto

Società di dimensioni minori:

- AUTOSERVIZI G.L.C.: Mr.Giuliani (Co-Presidente)
- RESILIA
- CARTIERA FORNACI
- LABORATORIO FARMACOLOGICO MILANESE
- STEBER

Rappresentanti dai Ministeri:

- Ufficio Ispettivo del Dipartimento della Funzione Pubblica (Ministero per l'innovazione e la Pubblica Amministrazione)
- Ministero dell'Economia: Michele Nardone (SECIN)
- Ministero di Giustizia: Giovanni Arnone (Ufficio Legale); Angelo Gargani (SECIN)
- Ministero della Difesa: SECIN (Servizio di Controllo Interno)
- Ministero della Salute: SECIN (Servizio di Controllo Interno)
- Ministero degli Interni: SECIN (Servizio di Controllo Interno)
- SAeT (Servizio Anticorruzione e Trasparenza): questionario compilato da Giovanna Gemma, Direttore Generale Amministrativo

Altri attori chiave:

- Corte dei Conti: Furio Pasqualucci (Procuratore Generale); Ermanno Granelli (Procuratore)
- Garante per la Protezione dei Dati Personali: Roberto Lattanzi

Altri esperti:

- Nicoletta Parisi (Professore Universitario, University di Catania e Università Cattolica di Milano)
- Vincenzo Ferrante (Università Cattolica di Milano)

Web sources

- Da www.lavoce.info: *Se l'onestà non paga* by Luigi Zingales, *Il lato oscuro della forza* by Vincenzo Perrone, *L'interesse dell'impresa* by Vincenzo Ferrante, *La sanzione intelligente* by Michele Polo, *Tre punti per il risparmio* by Mario Sarcinelli
- Da www.ticonzero.info: *Il dissenso organizzativo: la fattispecie del cd. Whistleblowing* by Andrea Maggioni
- Da www.denaro.it: *Privacy e crimini d'impresa*, by Riccardo e Rosario Imperiali
- www.oecd.org

- *"Esperienze di avvio degli organismi di vigilanza ex D.Lgs. n. 231/2001"*, Centro Studi "Federico Stella" on Criminal Justice and criminal politics (CSGP) – June 18th/October 24th, 2007
- www.anticorruzione.it
- www.articolo21.info
- www.whistleblowing.it