

**Concorso**

# **ANAC**

Autorità Nazionale Anticorruzione

**19** **Funzionari  
amministrativi**

per **tutte le prove**

quanto si guarda alla valutazione del benessere del singolo piuttosto che a quello della collettività (costo).

### 3. L'ANAC e le sue funzioni

L'**Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)** è un'autorità amministrativa indipendente, che svolge attività di controllo, prevenzione e contrasto della corruzione *«nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi»*.

L'ANAC è succeduta alla **Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT)**. Quest'ultima, istituita dalla c.d. "riforma Brunetta" (L. 15 del 2009), nasceva come organismo, indipendente dal Governo, di valutazione della *performance* delle Pubbliche Amministrazioni, onde rilevarne eventuali inefficienze e deficienze, gestionali e organizzative.

Con la c.d. "Legge anticorruzione" (**L. n. 190 del 2012**), la CIVIT assume l'attuale denominazione di ANAC e, soprattutto, acquisisce poteri e funzioni rivolti alla "**prevenzione *ex ante***", piuttosto che alla "**valutazione *ex post***", dei fenomeni di corruzione e di inefficienza delle Pubbliche Amministrazioni.

L'Autorità è stata quindi oggetto di riordino, dapprima ad opera del D.lgs. n. 101 del 2013 e poi da parte del D.l. n. 90 del 2014, che ne hanno rafforzato il ruolo di Autorità preposta alla prevenzione della corruzione e alla garanzia della trasparenza nelle Pubbliche Amministrazioni, anche attraverso il trasferimento delle competenze precedentemente attribuite al **Dipartimento della funzione pubblica (DFP)** della Presidenza del Consiglio dei Ministri. A ciò si sono aggiunte le funzioni di vigilanza, controllo e regolazione del settore dei **contratti pubblici**, in precedenza attribuite all'**Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (AVCP)**.

Un'ulteriore estensione dei poteri di ANAC si è avuta con il **D.lgs. n. 50 del 2016** in materia di **contratti pubblici** oggi sostituito dal **D.lgs. 31.3.2023 n. 36** che reca il nuovo **Codice dei contratti pubblici**, e con il **D.lgs. n. 97 del 2016**, in tema di **diritto di accesso e trasparenza amministrativa**. Attualmente, l'ANAC è composta da:

- il **Consiglio dell'Autorità**, costituito da cinque membri, incluso il Presidente, che restano in carica sei anni e non possono essere rinnovati alla scadenza del mandato. Tutti i membri sono scelti tra esperti di notoria indipendenza e comprovata esperienza nel contrasto alla corruzione, oltre che nei settori del *management*, della misurazione della *performance*, della gestione e valutazione del personale nonché dell'analisi e nella gestione dei processi nelle Pubbliche Amministrazioni, previo parere favorevole sulla proposta di nomina delle competenti Commissioni parlamentari, espresso a maggioranza dei 2/3 dei componenti. Il potere di proposta per la nomina - poi adottata con decreto del Presidente della Repubblica - spetta al Ministro della funzione pubblica per i componenti, mentre è richiesto il concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro della giustizia per l'indicazione del Presidente dell'ANAC;
- la **Camera arbitrale per i contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture**, di cui all'art. 214 del Codice dei contratti pubblici. Questa cura la formazione e la tenuta dell'Albo degli arbitri per i contratti pubblici, redige il relativo codice deontologico e provvede agli adempimenti necessari alla costituzione e al funzionamento del collegio arbitrale ed è composta dal Presidente e dal Consiglio arbitrale. In particolare, il consiglio arbitrale, composto da cinque membri, è nominato dall'ANAC fra soggetti dotati di particolare competenza nella materia dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, per garantire l'indipendenza e l'autonomia dell'istituto, nonché dotati dei requisiti di onorabilità stabiliti dalla medesima Autorità. Al suo interno, l'ANAC sceglie il Presidente.

## ► 7.2. Il Codice di comportamento delle singole amministrazioni

Ciascuna Amministrazione è poi tenuta, come detto, a integrare e specificare quanto previsto nel testo generale, mediante l'adozione di un **proprio Codice di comportamento**, tenendo conto delle specificità dell'organizzazione, delle competenze istituzionali e della rete dei rapporti con i cittadini-utenti.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione cura la pubblicazione del Codice sul sito internet dell'amministrazione e nella rete intranet della stessa nonché l'inoltro all'Autorità Nazionale Anticorruzione ed ai Capi delle Strutture, che provvedono a portarlo a conoscenza dei propri dipendenti, ai titolari di contratti di consulenza o collaborazione a qualunque titolo, ed ai collaboratori di imprese fornitrici di servizi in favore dell'Amministrazione.

Sulla sua applicazione vigilano i responsabili di ciascuna struttura, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, l'Ufficio controllo interno, trasparenza ed integrità e l'Ufficio incaricato di attendere ai procedimenti disciplinari.

I dipendenti dell'amministrazione rispondono in via disciplinare della violazione delle misure preventive (art. 1, co. 14, l. n. 190/2012) e dell'omessa segnalazione al superiore gerarchico degli atti corruttivi di cui siano venuti a conoscenza (art. 8 D.P.R. 16.4.2013, n. 62).

## 8. Il whistleblowing e la tutela del whistleblower.

Oltre ai doveri di stampo pubblicistico, riconducibili al principio di imparzialità e buon andamento, art. 97 Cost.; al dovere di fedeltà alla Repubblica, art. 51 Cost.; e al carattere democratico della Repubblica, art. 1 Cost., e a quelli di matrice codicistica (doveri di diligenza, obbedienza e fedeltà di cui agli artt. 2104 e 2105 c.c.), il dipendente pubblico è tenuto ad osservare il **dovere di agire a favore dell'amministrazione**, garantendo la propria collaborazione nell'attuazione delle misure volte a contrastare i fenomeni di corruzione.

In quest'ambito rileva quanto previsto dall'**art. 54-bis del D.lgs. n. 165 del 2001**, che ha introdotto la figura del *whistleblowing*.

L'espressione «*whistleblowing*» (letteralmente: «*denunciare delle irregolarità*») indica la condotta di chi denuncia attività illecite o fraudolente, all'interno di un'organizzazione lavorativa pubblica o privata. Si tratta di un istituto di origine anglosassone, introdotto nel nostro ordinamento per la prima volta con la legge Severino (che aveva inserito l'art. 54 *bis* nel D.Lgs. n. 165/2001), sia pure in relazione al solo pubblico impiego, e poi esteso anche al settore privato mediante la **L. 30 novembre 2017 n. 179**, contenente disposizioni per la tutela e la protezione degli autori di segnalazioni di illeciti all'interno degli enti privati.

In particolare, ai sensi dell'art. 54-*bis*, il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della P.A., denuncia all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o all'ANAC ovvero riferisce al proprio Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio ufficio, **non può essere sanzionato, demansionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria diretta o indiretta, avente effetti negativi sulle condizioni di lavoro per motivi collegati alla denuncia**. Questa disposizione, tuttavia, non si applica nelle ipotesi in cui la segnalazione costituisca **calunnia o diffamazione**.

In merito all'ambito applicativo della disposizione, possono distinguersi due distinti profili:

- sotto il **profilo oggettivo**, la norma è applicabile alle sole segnalazioni e alle denunce effettuate nell'interesse dell'integrità della P.A.;
- sotto il **profilo soggettivo**, si applica, oltre che ai dipendenti delle pp.aa., anche ai dipendenti di Enti pubblici economici o enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 c.c., nonché ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'amministrazioni.

Affinché si attivi la descritta tutela la segnalazione deve tuttavia essere puntuale e descrivere specifici fatti integranti presunte violazioni della disciplina dei dipendenti pubblici e dei generali obblighi di correttezza.

La volontà di rivelare violazioni e illeciti costituisce **giusta causa** di rivelazione del segreto d'ufficio (art. 326 c.p.), del segreto professionale (art. 622 c.p.), del segreto scientifico e

industriale (art. 623 c.p.), nonché di violazione dell'obbligo di fedeltà al datore di lavoro (art. 2105 c.c.). Questa opera come una sorta di scriminante, che consente la rivelazione ai fini della salvaguardia di Si tratta dunque di una vera e propria "**scriminante**", fondata sulla ritenuta prevalenza delle esigenze di legalità e trasparenza dell'azione amministrativa rispetto al contrapposto interesse alla segretezza, o perlomeno alla riservatezza, degli atti amministrativi e alla difesa dell'immagine dei soggetti pubblici. I modelli di organizzazione dell'ente devono prevedere l'attivazione di uno o più **canali che consentano la trasmissione delle segnalazioni**, garantendo al contempo la riservatezza dell'identità del segnalante con modalità informatiche. Nel caso in cui venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni o l'adozione di procedure non conformi agli indirizzi dell'ANAC, quest'ultima è chiamata ad irrogare le sanzioni previste dalla L. 179/2017. Nell'ambito del **procedimento disciplinare**, se la contestazione di addebito è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla denuncia, l'identità del *whistleblower* non può essere rivelata senza il suo consenso. Qualora, invece, la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. L'adozione di eventuali misure ritorsive nei confronti del dipendente denunciante va comunicata all'ANAC, dall'interessato ovvero dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione. L'ANAC, a sua volta, deve informare il Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) o gli altri organismi di garanzia o di disciplina.

**Gli atti discriminatori o ritorsivi sono nulli** e nel caso in cui il soggetto venga licenziato in ragione della segnalazione ha diritto a essere reintegrato nel posto di lavoro. In ogni caso, nei confronti del soggetto responsabile della misura discriminatoria, una volta accertata, l'ANAC commina una **sanzione amministrativa pecuniaria**.

Infine, la L. 179/2017 consente all'ANAC di sanzionare **chi effettua, con dolo o colpa grave, segnalazioni che si rivelino infondate**.

### ► 8.1. Le novità introdotte dal D. Lgs. 10 marzo 2023, n. 24

Importanti novità sono state al riguardo introdotte dal D. Lgs. 10 marzo 2023, n. 24, che, intervenendo a recepire la Direttiva UE n. 1937/2019 (c.d. Direttiva *Whistleblowing*):

- **amplia il novero degli illeciti e delle violazioni che possono essere oggetto di segnalazioni;**
- **estende i *whistleblowers*, ossia soggetti legittimati a effettuare la segnalazione;**
- **irrobustisce le tutele per il *whistleblower*.**

Quanto al novero di **soggetti legittimati ad effettuare la segnalazione**, il D. Lgs. 10 marzo 2023, n. 24, vi ricomprende:

- dipendenti pubblici;
- lavoratori subordinati di soggetto del settore privato;
- lavoratori autonomi;
- collaboratori, liberi professionisti e consulenti;
- volontari e tirocinanti (anche non retribuiti);
- azionisti e persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza.

Gli stessi sono legittimati a segnalare violazioni e illeciti di cui siano venuti a conoscenza nel contesto lavorativo, tanto se il rapporto tra segnalante e ente è ancora in corso quanto se lo stesso sia cessato o non ancora iniziato, per esempio perché è ancora in essere il periodo di prova.

La segnalazione va effettuata utilizzando in via prioritaria il **canale interno**. Ai sensi dell'art. 4 del decreto, infatti, i soggetti del settore pubblico e i soggetti del settore privato attivano propri canali di segnalazione, che garantiscano, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione. La gestione del canale di segnalazione è affidata a una **persona** o a un **ufficio interno autonomo dedicato** e con personale specificamente formato per la gestione del canale