

Messaggio

numero

7387

data

23 agosto 2017

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 14 febbraio 2017 presentata da Giorgio Galusero per il Gruppo PLR "Introdurre il diritto di segnalazione e la protezione del denunciante per i dipendenti dello Stato"

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con l'atto parlamentare citato a margine si chiede al Consiglio di Stato di modificare l'art. 31a della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti introducendo il diritto di segnalazione e protezione.

I dipendenti del Cantone sono tenuti al segreto d'ufficio. L'art. 29 LORD vieta loro di divulgare gli affari di servizio, anche dopo la cessazione del rapporto d'impiego. Corollario di tale dovere è l'obbligo di chiedere l'autorizzazione per deporre in giudizio come parte, teste o perito giudiziario su contestazioni che egli conosce in virtù della sua carica o della sua funzione e questo anche dopo la cessazione del rapporto d'impiego.

Tutti gli impiegati e i docenti hanno l'obbligo di informare il Consiglio di Stato o denunciare al Ministero pubblico se nell'esercizio delle loro funzioni vengono a conoscenza di un reato d'azione pubblica (art. 31a LORD). Essi violano il segreto d'ufficio se rivelano informazioni al pubblico e ai media e l'art. 320 Codice penale svizzero punisce la violazione del segreto d'ufficio, anche quando la rivelazione del segreto è fatta dopo la cessazione della funzione.

Il mozionante prende spunto dalla Confederazione che nel 2011 ha modificato la Legge sul personale federale introducendo l'art. 22a che permette agli impiegati di segnalare (per essi come per i dipendenti sottoposti alla LORD vi è l'obbligo di denuncia di crimini e delitti di cui vengono a conoscenza nell'esercizio della loro funzione), al Controllo federale delle finanze altre irregolarità. Se la segnalazione, sulla base anche solo di un sospetto motivato è fatta in buona fede, l'impiegato, che può anche trasmettere una denuncia in forma anonima, non può essere penalizzato sul piano professionale.

L'inserimento di una tale norma nel diritto pubblico sul personale federale è nato su impulso di organismi quali l'OCSE, l'ONU e il GRECO (Consiglio d'Europa) nella lotta internazionale contro la corruzione. Sebbene in Svizzera il tasso di corruzione nel settore pubblico sia basso o minimo, alcuni fatti recenti impongono di rimanere vigili, poiché tali episodi di corruzione possono minare l'integrità dello Stato e dell'Amministrazione pubblica e intaccare la fiducia che i cittadini ripongono in essa e nel Governo; inoltre possono anche portare a perdite finanziarie. In Ticino negli ultimi 5 anni è stato registrato un unico caso di corruzione passiva passato in giudicato (vedi risposta recente del Consiglio di Stato all'interrogazione di Sabrina Gendotti "Severe misure contro la corruzione nell'Amministrazione cantonale").

Tra i Cantoni, Basilea Città dal 1° gennaio 2013 permette il cosiddetto “whistleblowing” (da “whistle” ossia “fare una soffiata”) all’”Ombudstelle” senza che il collaboratore cantonale incorra in una violazione del segreto d’ufficio. Lo stesso sistema è in vigore nel Canton Zugo dal 1° gennaio 2014. Il Canton Zurigo e il Canton Berna hanno affidato ai rispettivi Controlli cantonali delle finanze il compito di analizzare in modo confidenziale, garantendo l’assoluto anonimato, le segnalazioni (nel Canton Berna anche da parte di semplici privati) che ricevono. In questo senso si è mosso anche il Consiglio di Stato del Canton Lucerna con un Messaggio “Schaffung einer Anlaufstelle in Verwaltungsangelegenheiten” del 9 dicembre 2014 per la modifica della legge sul personale.

Il Consiglio federale ha emanato il 20 novembre 2013 il Messaggio 13.094 (FF 2013 8193; su mozione 03.3212 Remo Gysin “Protezione giuridica per chi denuncia un caso di corruzione e 03.3344 Dick Marty Misure di protezione per i “Whistlerblowers”) concernente la modifica del Codice delle obbligazioni (Tutela in caso di segnalazione di irregolarità da parte del lavoratore) già trattato dalle due Camere, che hanno accettato il principio che i lavoratori che segnalano irregolarità sul posto di lavoro devono essere meglio protetti, ma hanno richiesto (10.09.2015) al Consiglio federale di semplificare il progetto di legge. Il 15 marzo 2012 il consigliere nazionale Filippo Leutenegger ha depositato un’iniziativa parlamentare per la modifica del Codice penale (12.419), affinché gli atti compiuti allo scopo di tutelare, nel rispetto del principio di proporzionalità, interessi pubblici superiori e legittimi siano considerati una circostanza esimente, anche quando integrano una fattispecie penale (termine sessione primaverile 2018).

Il Consiglio di Stato ritiene che la questione trattata dal mozionante sia sicuramente meritevole di un attento approfondimento; se da un canto l’attuale impostazione non prevede che una segnalazione d’irregolarità effettuata in buona fede comporti delle penalizzazioni a livello professionale, d’altra parte questo principio non è effettivamente formalizzato nella legge. L’esame di quanto proposto deve inoltre estendersi al rischio di possibili problematiche legate in particolare alle segnalazioni anonime, quali per esempio la denuncia mendace e la maldicenza. Il Consiglio di Stato propone pertanto la costituzione di gruppo di lavoro interno all’Amministrazione cantonale sotto la conduzione della Cancelleria dello Stato, incaricandolo di approfondire il tema esposto dal mozionante.

Con queste considerazioni si propone di ritenere evasa la mozione.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l’espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Manuele Bertoli
Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Annessa: Mozione 14 febbraio 2017

MOZIONE

Introdurre il diritto di segnalazione e la protezione del denunciante per i dipendenti dello Stato

del 14 febbraio 2017

Gli impiegati dello Stato hanno l'obbligo di denuncia secondo l'art. 31a della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti, che recita:

Il dipendente che, nell'esercizio delle sue funzioni, ha notizia di un reato di azione pubblica è tenuto a farne immediato rapporto al Consiglio di Stato o al Ministero pubblico.

Non sono invece previsti il diritto di segnalazione e la protezione del denunciante. Non è altresì prevista la segnalazione anonima.

Questo sicuramente predispone meno il dipendente alla denuncia, poiché le conseguenze non sono chiare, soprattutto le possibili conseguenze sul piano professionale.

Dall'inizio del 2011 la Confederazione ha modificato la Legge sul personale e in particolare l'art. 22a introducendo il diritto di segnalazione e il principio della protezione per il denunciante. La segnalazione può avvenire anche in forma anonima.

Le disposizioni contenute nell'articolo in parola sono state elaborate dal gruppo di lavoro interdipartimentale per la lotta contro la corruzione e riprendono le esigenze centrali della lotta internazionale contro la corruzione dell'OCSE, del "Gruppo di Stati contro la corruzione" (GRECO) e dell'ONU.

Sulla scorta di queste considerazioni si chiede al Consiglio di Stato di:

- modificare l'art. 31a della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti introducendo il diritto di segnalazione e protezione.

Per il Gruppo PLR
Giorgio Galusero