

A INFORMAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE PREVENÇÃO DO FENÔMENO CORRUPATIVO.

por Francesco Fabrizio Tuccari ^(*)

Resumo. Este artigo propõe como objeto de estudo a problemática da informação, entendida, tanto em sentido ativo (informar), bem como passivo (ser informado), na acepção de instrumento de prevenção do fenômeno corruptivo, com referência específica as alertas e denúncias.

Palavras-chave: corrupção, informação, prevenção

Abstract. *The aim of this is to investigate the role of information, considered, both in active prospective (to inform) and in passive sense (to be informed), as a tool to prevent corruption, with particular regard to whistleblowing.*

Keywords: *corruption, information, prevention*

SUMÁRIO: **1.** Introdução. – **2.** O tema e as questões. – **3.** O quadro jurídico. – **4.** O modelo italiano. – **5.** Conclusões e perspectivas.

Introdução.

É muito difícil trazer à tona o fenômeno corruptivo em sua totalidade e suas diferentes formas.

Seja corrupção criminal ou mais ampla e articulada má administração, eles surgem e se proliferam, como regra, em climas e contextos de silêncio ou conivência em decorrência de suas características intrínsecas, tais como a bilateralidade da ofensa e sua punibilidade bem como a sua expansão lesiva retardada, também por causa da atitude de (geralmente falsa) indiferença, típica dos ambientes da vida e do trabalho, induzida pelo temor de represálias e discriminações.

Além disso, os diferentes tipos de instrumentos e técnicas utilizados atualmente para detectar e medir a corrupção e a má administração, qualquer que seja o tipo dos

indicadores em que se baseiam, numérico ou senso-perceptual, nem remontam às causas do fenômeno em questão e acabam por oferecer um quadro apenas fragmentado, parcial e nem sempre objetivo da real extensão e consistência do mesmo.

E assim, por um lado, enquanto as estatísticas judiciais refletem exclusivamente a corrupção denunciada e que resultou em uma condenação, os dados das despesas relativas a contratos públicos, isoladamente, não explicam se o fenômeno corruptivo depende da ineficiência administrativa ou, pelo contrário, constitui uma consequência; por outro lado, as amostragens fundadas na corrupção percebida têm a limitação da subjetividade, e portanto da não unicidade, da percepção, e discurso semelhante vale para as amostras fundadas em corrupção conhecida ou vivenciada, no caso em que os entrevistados sejam relutantes ou respondam sem sinceridade.

Daí a necessidade da construção de um sistema adequado de conhecimento do fenômeno corruptivo como precondição para poder enfrentá-lo e preveni-lo de forma eficaz, o que exige, à luz do que acabo de dizer, antes de tudo a identificação de indicadores adicionais e ainda mais fiáveis, bem como a integração dos instrumentos e técnicas e a interface dos vários dados assim obtidos; e inclui também o reforço das medidas de transparência, que certamente não se esgotam nas diferentes obrigações de comunicar e publicar informações, documentos e dados relativos à organização e à atividade administrativa, assim como no direito de acesso cívico, também universal, ao mesmo.

Ao interno desse cenário, na verdade, torna-se imprescindível a participação da sociedade civil, por vezes, inclusive, com previsão normativa em nível internacional¹, que se traduz numa efetiva colaboração e numa sinérgica cooperação com os polos institucionais dando origem a formas de controle ulterior e difuso sobre a atuação dos poderes públicos.

Um contributo fundamental neste sentido consiste nas informações sobre o fenômeno corruptivo provenientes do interior dos vários contextos que são afetados, que por isso constituem um observatório altamente privilegiado, tais como daquelas relacionadas com as alertas e denúncias de ilícitos e irregularidades realizadas espontaneamente no interesse público pelos cidadãos e trabalhadores, para chamar a atenção de outrem a respeito da violação de regras de conduta em geral para que o mesmo seja corrigido.

Este artigo propõe como objeto de aprofundamento este segundo tipo de alertas e denúncias.

1(*) Professore ordinario di Diritto amministrativo nell'Università del Salento.

Agradeço a D.ra Andreia Cristina Scapin pela cooperação na tradução.

Cfr., por exemplo, o art. 12 da Convenção da União africana sobre a prevenção e o contraste à corrupção (1º de julho de 2003) e o Preâmbulo da Convenção Árabe anticorrupção (21 de dezembro de 2010).

2. O tema e as questões.

É fácil de intuir, desde o início, que a questão envolve os âmbitos cultural, ético e político, antes mesmo e muito além do jurídico, relacionando-se sobretudo ao conceito tido pelo denunciante e à consequência que a realização da alerta possa ter em relação ao ambiente de trabalho e à opinião pública de modo geral; conexo, inclusive, à real vontade política de afrontar um tema tão escorregadio e espinhoso, bem como, à configuração e à aplicação do regime estatutário correspondente.

Proveniente do sistema norte-americano, em que foi introduzido pela primeira vez na jurisprudência e depois a nível legislativo², e mais tarde “transferido” em numerosos outros ordenamentos, quase sempre em atuação de obrigações internacionais e supranacionais, o fenômeno da denúncia foi, na verdade, por muito tempo, considerado com desconfiança, quando não em maneira negativa ou de forma reprovável.

E na verdade, o denunciante, também chamado assoprador do apito, associando-se à emblemática figura do árbitro de competições desportivas e do policial civil britânico, foi considerado por muito tempo apenas como quem revela a notícia referente ao próprio ambiente de trabalho, quebrando as obrigações basilares de fidelidade, lealdade e privacidade em relação à organização à qual pertence, as quais incumbem a qualquer prestador de serviço; daí uma série de epítetos, tais como informador, espião, infiltrado, delator, desbocado, mexeriqueiro, alarmista, linguarudo, dedo-duro, arrependido, boca grande, fofoqueiro, traidor e sabotador.

A sucessiva reavaliação do fenômeno, fruto da revisão de tais conceitos, convencionalmente atribuída à Ralph Nader e difundida nos primeiros anos da década de setenta do século passado, direcionou para que o denunciante es que, antepondo o interesse geral ao interesse da organização à qual pertence, comunica as várias ilicitudes, ilegitimidades, irregularidades e, de forma geral, as disfunções que acontecem; e enfatizando a função a ser realizada um modelo de referência e uma pessoa que, sem ser obrigada, age sem se preocupar com os riscos pessoais e profissionais, expondo-se conscientemente e voluntariamente, ao ponto de ser

2 Precedido pelo denominado caso *Grannis et al.* del 1777 relativo à denúncia de tratamentos bárbaros e desumanos lesando prisioneiros, o primeiro ato normativo do ordenamento norte-americano sobre a matéria foi convencionalmente individuado pelo *False Claims Act* de 1863, criado para afrontar a corrupção relacionada a fornecimentos militares. A normativa introduzida dessa forma foi criada e implementada por *Lloyd-La Follette Act* del 1912; após disso, a alerta encontrou acesso a princípio em setores específicos, como aqueles da responsabilidade por danos de produtos defeituosos, para depois assumir caráter geral com o *Whistleblower Protection Act* del 1989, seguido pelo *Fraud Enforcement and Recovery Act* de 2009 e pelo *Whistleblowing Enhancement Act* de 2012: atos normativos que determinaram a difusão também em matéria de combate à corrupção, da luta contra a evasão fiscal e, mais genericamente, ao uso deturpado do poder.

No ordenamento britânico, em que desde 1998 vigora o *Public Disclosure Act*, integrado e modificado em 2013 pelo *Enterprise and Regulatory Reform Act*.

equiparado a um bom samaritano, ou a um guerreiro, ou a um herói ou santo contemporâneo.

Entretanto, com frequência, associa-se a denúncia às consequências prejudiciais que dele podem derivar, seja em relação à vida laborativa do denunciante, seja no que tange à imagem e reputação do aparato organizativo de referimento, razão pela qual os denunciantes são normalmente considerados muito mais do que pessoas a quem inspirar-se e tutelar, pois são vistos como figuras de quem não é possível se ter o controle, isto é, totalmente o oposto, em relação a quem é preciso tomar cuidado e até mesmo tutelar-se.

A partir de então, o entendimento predominante é o de que a consolidação da denúncia deve passar, em primeiro necessário lugar, pelo incentivo e, depois eventualmente, pela proteção do denunciante; daí à alternativa entre entregar o incentivo do instituto a um sistema de recompensa específico, como no ordenamento norte-americano³ e nos sistemas jurídicos inspirados ao mesmo⁴, e individuar outras e diversas possíveis soluções para estimular sua difusão, inscrevendo o fenômeno em uma dimensão de ética pública e correlacionando-o a um dever geral institucional de cooperar com o ente ao qual o trabalhador pertence, no interesse público, geral e específico, a corrigir ou eliminar condutas que possam prejudicar seu bom funcionamento, especialmente com base no perfil da transparência.

Trata-se, como é fácil intuir, de uma opção que es, antes de tudo, cultural e, depois, de política legislativa que, entre o dois extremos do apoio incondicional e da reprovação sem apelo, conhece soluções intermédias, tais como aquele sujeita a variável dependente da previsão de uma cláusula de invariância financeira; ou aquele de uma premiação em dinheiro ou uma recompensa de outra espécie por meio de um sistema de avaliação da prestação de serviço, o que coloca imediatamente o problema do equilíbrio entre a privacidade da identidade do denunciante e a publicidade deste sistema de avaliação e, especialmente, dos incentivos liquidados.

A nível legislativo, uma solução diferente da monetização direta da denúncia figura na Diretiva europeia 2019/1937⁵, quem, por um lado, indica, desde o início, a estrada mestra para a promoção do instituto para a elaboração de adequadas formas

3 O *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act* del 2010 pode ser contemplado entre outros (§ 922 – *Whistleblower protection*), na hipótese em que a alerta tenha comportado a aplicação de sanções pecuniárias superiores a 1 milhão de dólares, o reconhecimento de um prêmio em dinheiro em favor do denunciante, proporcional entre 10 e 30 por cento da sanção efetivamente cominada.

4 Por exemplo, o artigo 15 da Lei federal brasileira no. 13.964 de 24 de dezembro de 2019 (Lei Anticrime) contempla o reconhecimento de um prêmio em dinheiro em favor do denunciante, na medida fixa do 5 por cento do montante que tenha sido recuperado.

5 Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento europeu e do Conselho de 23 de outubro de 2019 referente à proteção das pessoas que denunciam violações de direito da União, em Gazeta oficial da União de 26 de novembro de 2019, L 305/17.

de proteção do denunciante; e, por outro lado, inclui também possíveis providências econômicas, as quais, todavia, não parecem ter caráter de recompensa, delineando-se, sobretudo, como medida de sustento de natureza indenizatória, para o ônus financeiro que o alertador tivesse que suportar em consequência da sua iniciativa.

Esta solução, que se pode resumir no lema “promover protegendo (e eventualmente indemnizando)”, entendido como a linha diretora para os desenvolvimentos futuros, parece ser a mais persuasiva, porque se não limita a equilibrar as diferentes necessidades, evitando também possíveis instrumentalizações suscetíveis de transformar a monetização direta da denúncia numa espécie de recompensa pela denúncia ou até mesmo pela pessoa a denunciar, na eventualidade em que o denunciante devesse agir formalmente no interesse público mas substancialmente por razões pessoais (por exemplo com o fim de ativação de um procedimento disciplinar em relação a um colega de trabalho antipático, impopular, etc.); e isto em consideração também da dificuldade objetiva para discernir em concreto entre o dois interesses, que estão frequentemente interligados e às vezes sobrepõem-se.

Outro ponto fulcral da denúncia passa-se a sua distinção em relação a outros fenômenos, práticas e institutos similares, em razão da tendência difusa, que resulta também da multidisciplinariedade característica do tema, de relacioná-lo indiscriminadamente a qualquer denúncia, efetuada por quem quer que seja, relativa à potencial violação de qualquer natureza ou tipologia; com o risco de que, sempre que essa tendência tenha que se radicar, a especificidade do fenômeno e as potencialidades que é capaz de exprimir sejam perdidas.

Na ausência de uma definição legislativa de denúncia, tal distinção é obtida por meio da noção conceitual do instituto, convencionalmente extraível a partir da análise das características inerentes à figura do denunciante, bem como da denúncia e ao que lhe gira em torno.

Dessa forma, o traço característico do denunciante consiste em sua relação, entendida na máxima amplitude quanto à natureza, objeto e duração, com o aparato organizativo interessado na denúncia, incluindo todas as possíveis tipologias de relação jurídica (trabalho subordinado, colaboração, etc.) referentes à inserção, embora sem estabilidade e atualização, no aparato organizativo do ente, público ou privado, interessado pela denúncia, ou seja, também o simples contato do alertador com o aparato, entendido como aquele regulado por específicas normas de conduta válida para todos os funcionários e a quem tiver algum tipo de relação.

Esta linha fundamental consente distinguir o denunciante, antes de tudo, da figura do alertador cívico, também chamado tocador de sino ou campainha, ou seja, do cidadão comum que denuncia ilícitos por dever ou por puro espírito cívico; a mesma linha permite igualmente diferenciar o denunciante da testemunha ou da

pessoa informada sobre os fatos, bem como do jornalista de investigação, todavia sem excluir a possibilidade de mudança de um papel em outro.

Por outro lado, porém, requer-se que tal aparato organizativo seja destinado a perseguir finalidades lícitas, permitindo também distinguir o denunciante do informante e do colaborador de justiça.

Outro elemento de identificação do denunciante, desta vez não relacionado a distinções de qualquer natureza, verifica-se no acesso privilegiado que o mesmo possui, para efeitos do trabalho, a informações ou notícias relativas a atos, procedimentos e comportamentos próprios do ente ou a ele referido.

No que se refere à denúncia, por seu lado, entende-se que: seu objeto corresponde à divulgação de possíveis atos de corrupção e má administração, o que distingue o âmbito de operação da denúncia da genérica prática informativa; e, sua finalidade é de interesse público, que se vislumbra no dever de trazer à luz as violações cometidas a fim de que sejam adotadas contramedidas para o caso, característica que constitui um ponto de viragem em relação a atos de delação e espionagem, de iniciativas fundamentadas em razões e controvérsias de caráter pessoal ou em reivindicações.

No entanto, os motivos que levam o denunciante a assumir tal iniciativa são revestidos de total neutralidade, incluindo razões louváveis (tais quais finalidade ético-social), assim como razões reprováveis (tais quais rancor, vingança, *etc.*) ou prosaicas (tais quais recompensa e outras utilidades).

Delineadas as coordenadas essenciais do fenômeno, será efetuada uma breve menção a respeito de algumas hipóteses por meio das quais se traz à discussão a concepção abstrata e, conjuntamente, a aplicação do relativo regime de proteção.

Em primeiro lugar, a denúncia anônima, que conceitualmente poderia suscitar a ideia oposta, podendo configurar sua negação, caracterizando como a mera divulgação de notícias confidenciais reservadas.

Também, o recurso a canais de denúncia diversos daqueles previstos em normas específicas, indicador sintomático da atuação de outros mecanismos e instrumentos. E, ainda, a utilização de canais de denúncia externas à organização interessada que, enquanto para alguns, seriam os únicos em que propriamente se fale da denúncia, para outros, porém, representaria apenas o último recurso do sistema no caso em que a comunicação interna permanece totalmente privada de resultado ou tenha resultado insatisfatória passando por uma série de posições intermediárias, como o que atribui relevância qualificada ao emprego de canais de comunicação externa, ou aqueles que entendem utilizáveis, indiferentemente, tanto os canais internos quanto os externos.

De todos esses elementos, surgem as mais diversas tipologias de denúncia, que podem variamente se combinar, originando modelos teóricos diferenciados: “dentro”

ou “fora”, em função do denunciante pertencer ou não à organização interessada pela denúncia; “interna” ou “externa”, em consequência do canal de denúncia utilizado; “autorizada” ou “não autorizada”, em função da necessidade de autorização da denúncia da parte da organização interessada; “anônima” ou “identificada” ou “identificável”, com referência à possibilidade de identificar ou não o denunciante.

Depois de ter abordado, no essencial, o debate teórico sobre o tema em questão, agora é preciso tratar do quadro jurídico e legal de referência vigente em matéria.

3. O quadro jurídico.

A tradução em termos normativos do fenômeno, declaradamente efetuada em nome da proteção do denunciante, traz à luz um articulado e complexo sistema de fontes que se caracteriza pela presença de múltiplos níveis, o qual aponta a tendência a enquadrar o instituto dentro de um cenário mais amplo do que aquele até então considerado e, também por isso, a tornar mais híbridos os modelos teóricos de origem.

3.1. O direito internacional, que «possibilita o confronto das soberanias nacionais» e se torna cada vez mais uma sede de orientação das escolhas internas, ocupa-se do fenômeno em questão em numerosos atos, diferentes entre si quanto à natureza, alcance e vinculação.

Trata-se, mais especificamente, das convenções de dimensão universal⁶ ou de âmbito mais circunscrito⁷, além de uma série de outros vários atos e documentos⁸, que consideram o fenômeno em dúplice perspectiva: uma, tradicional, de contraste à

6 Cfr., no sistema onusiano, os arts. 8, parágrafo 4, e 33 da Convenção das Nações Unidas contra a corrupção (Convenção de Mérida de 31 de outubro de 2003). Particularmente, essa segunda disposição prevê a obrigação de «qualquer Estado Parte» considerar a «possibilidade», e, portanto, em definitivo a simples faculdade para o mesmo «de incorporar no próprio sistema jurídico as medidas apropriadas para a proteção, no que tange a qualquer tratamento injustificado, de toda pessoa que realize uma denúncia de qualquer fato que configure crime às autoridades competentes, em boa fé e em base razoáveis suspeitas, em relação a qualquer tratamento injustificado» nele previsto.

7 Cfr. art. III, parágrafo 8 da Convenção Interamericana contra a corrupção (29 de março de 1996), art. 5, parágrafos 5 ss. da Convenção da União africana sobre prevenção e contraste à corrupção (1º de julho de 2003) e art. 14 da Convenção Árabe anticorrupção (21 de dezembro de 2010), as quais, diferentemente da Convenção de Mérida, contemplam uma específica obrigação para os Estados participantes de adotar um sistema de tutela dos denunciante. No sistema da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, a Convenção sobre a luta contra a corrupção dos oficiais públicos estrangeiros nas transações internacionais (7 de dezembro de 1997) não menciona a denúncia que, no entanto, é contemplada pelos documentos relativos à praxe integrativa dos arts. 2 (responsabilidade das pessoas jurídicas) e 5 (aplicações) da mesma; documentos que consistem em Normas Orientadoras (2000), Compilações de princípios (2004) e Recomendações (1998, sobre melhoramento da conduta ética no serviço público; 2009, sobre a luta contra a corrupção internacional nas transações internacionais; 2016, para o desenvolvimento da cooperação entre os atores para a gestão do risco à corrupção; 2017, sobre a integridade pública). No sistema da Organização Internacional do Trabalho, que constitui uma base jurídica para a tutelar o denunciante verifica-se no art. 5, letra c) da Convenção sobre a cessação da relação de trabalho por iniciativa do empregador (C158 de 22 de junho de 1982).

corrupção e outra, de matriz europeia e afirmada num segundo momento seja para complementar a primeira que de forma autônoma, de promoção e de preservação dos direitos fundamentais de expressão e de informação (entendido tanto como informar quanto como ser informado).

A abertura a essa ulterior perspectiva, centrada no papel informativo assumido pela denúncia em relação à comunidade administrada no que tange ao mal funcionamento dos poderes públicos, que são posteriormente responsabilizados, traduz-se numa revisão da extensão dos elementos que identificam a denúncia e numa revisitação dos aspectos que qualificam o instrumentário da tutela acionável.

Dessa forma, o denunciante é colocado em uma ampla e heterogênea plateia de sujeitos que, a partir do dependente, ora somente público⁹ ora também privado¹⁰, inclui os informantes, as testemunhas e os espertos¹¹, aqueles que divulgam informações reservadas ou secretas¹², os cidadãos, puros e simples¹³ ou privados¹⁴, até a abranger qualquer pessoa¹⁵.

Todos esses assuntos sejam considerados merecedores de tutela desde que tenham efetuado a denúncia em boa-fé¹⁶, ou sob uma perspectiva assumida pelo denunciante, mais rigorosa e aquiescente à função de informar a coletividade,

8 Sobre o tema, cfr. os denominados Princípios do G-20 de Osaka (*G20 High-Level Principles for the Effective Protection of Whistleblowers*, 28 e 29 de junho de 2019). Ulteriores indicações podem ser verificadas no denominado Princípio de Tshwane (*Global Principles on National Security and the Right to Information*, 12 de junho de 2013), bem como na relação sobre a liberdade de opinião e de expressão (Relação ONU de 2015, as várias Relações, a partir de 1998, da Organização dos Estados americanos) ou elaborados por redes internacionais (*Whistleblowing International Network – WIN* Report de 2018).

9 Cfr. O art. 8, §4 da Convenção de Mérida (que, todavia, como explicitado na nota, referente ao art. 33 considera também «todas as pessoas que denunciam às autoridades competentes, em boa-fé e com base em razoáveis suspeitas, qualquer fato relacionado a crimes» neles previstos), a Convenção Interamericana contra a corrupção (que, como será esclarecido na nota n. 107, ao interno do citado dispositivo contempla-se, ao lado dos dependentes públicos, também os cidadãos particulares), bem como as orientações para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico de 1998, sobre a melhora da conduta ética no serviço público e de 2016, para o desenvolvimento da cooperação entre os atores para a gestão do risco de corrupção.

10 Cfr. A Recomendação da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico de 2009, sobre a luta contra a corrupção internacional nas transações internacionais.

11 Cfr. A Convenção Árabe anticorrupção.

12 Cfr. as Relações da Organização dos Estados americanos sobre a liberdade de expressão.

13 Cfr. a Convenção da União africana sobre prevenção e contraste à corrupção, cujo chamado aos «cidadãos» apresenta ulterior problema se os destinatários da relativa disciplina sejam exclusivamente aqueles em sentido formal, ou seja, os que possuem nacionalidade relativa a um dos Estados participantes, vale dizer, se por extensão ou analogia possam ser também aqueles que habitam ou trabalham em um ou mais dos Estados participantes, como, por exemplo, os trabalhadores imigrantes.

14 Cfr. a Convenção Interamericana contra a corrupção, que ao interno da mesma disposição contemplam, ao lado dos dependentes públicos, também os cidadãos particulares.

15 Cfr. novamente, remete-se ao art. 33 da Convenção de Mérida, que contém outras disposições (o art. 8, parágrafo 4) que faz referência específica aos dependentes públicos; cfr., também, a Relação da ONU sobre a liberdade de expressão e a Relação do *Whistleblowing International Network*.

16 Cfr. o art. 33 (mas também o art. 8, parágrafo 4) da Convenção de Mérida, a Convenção Interamericana contra a corrupção, bem como as Relações da Organização dos Estados americanos sobre a liberdade de expressão.

baseada num lógico convencimento sobre a veracidade e a ilicitude do fato denunciado¹⁷; á tais pessoas, unem-se eventuais terceiros, como as vítimas dos ilícitos denunciados, seus parentes e pessoas próximas, estendendo-se, portanto, a proteção prevista para o denunciante¹⁸.

A aproximação de todos esses sujeitos, acompanhada da criação e posterior ampliação do possível objeto da denúncia¹⁹, que pode ir muito além da finalidade de prevenção da corrupção, não parece, todavia, idônea a neutralizar a diferenciação, que é atribuída aos ordenamentos nacionais, entre o fenômeno em questão e os outros fenômenos ou institutos semelhantes; o mesmo se aplica em relação aos terceiros, pois estender-lhes a proteção prevista para o denunciante assinala a finalidade da disciplina e conclusão do sistema, sem, porém, torná-los denunciante no sentido próprio do termo mencionado anteriormente.

Discurso análogo pode ser efetuado relativamente ao sistema de tutelas que, do plexo atestado sobre a tríade “denunciante-organização interessada pela denúncia-denunciado”, acaba adquirindo, em consequência do ingresso no campo da coletividade de cidadãos que têm direito à informação, estrutura quaternária e consistência de rede de proteção inclusive em relação às finalidades e ao conteúdo da denúncia.

Essa configuração, no plano da conformidade e da aplicação do regime jurídico, altera o equilíbrio dos interesses em jogo tendencialmente na direção do denunciante, o qual passa a ser considerado, não apenas em si e para si, sobretudo devido à peculiar função de interesse público por ele assumida ao exercitar os próprios direitos fundamentais por meio da denúncia: em tal perspectiva, a reputação do aparato organizacional interessado na denúncia deva ceder «diante da efetiva tutela

17 Cfr. o art. 33 (mas também o art. 8, parágrafo 4) da Convenção de Mérida, as referidas Orientação da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico de 1998, sobre o melhoramento da conduta ética no serviço público, de 2009, sobre a luta à corrupção internacional nas transações internacionais, e de 2016, sobre o desenvolvimento da cooperação entre os atores em relação à gestão do risco da corrupção.

18 Cfr. A Convenção árabe anticorrupção.

19 O objeto da denúncia, na verdade, pode consistir em «atos» (Convenção Interamericana contra a corrupção) ou «casos» (Convenções da União africana sobre prevenção e combate à corrupção e à organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico de 2016, para o desenvolvimento e a cooperação entre os atores da gestão do risco de corrupção) de corrupção-crime, mas tudo indistintamente (Convenção Interamericana contra a corrupção e a Convenção da União africana sobre prevenção e o contraste à corrupção) ou somente aqueles contemplados pelo específico texto normativo de referência (Convenção de Mérida e a Convenção árabe anticorrupção), ou seja, em qualquer hipótese de má administração idônea a causar prejuízo «atual» (Relatório de *Whistleblowing International Network*) ou também meramente «potencial» (Relatório da ONU e as Relatório da Organização dos Estados americanos sobre a liberdade de expressão) ao interesse público (Relatório de *Whistleblowing International Network*), puro e simples (Relatório de *Whistleblowing International Network*), ou seja, de referência a setores particulares (Relatório da ONU sobre a liberdade de expressão, que se refere, entre outro, às informações relacionadas a violações de direito nacional e internacional, violações em matéria de ambiental, de detritos, de saúde e segurança pública, bem como abusos de poder; cfr., igualmente, os Relatórios da Organização dos Estados americano sobre a liberdade de expressão, que contempla mas informações referentes a violações do ordenamento em geral, disfunções dos entes públicos, saúde, ambiente, direitos humanos e respectivas normas de proteção), cujo elenco convencionalmente é considerado não taxativo.

do direito de informação»; raciocínio análogo é aplicável ao «equilíbrio entre a tutela do denunciante e as exigências para salvaguarda da segurança nacional», que, além de operar em caráter de exceção, devem responder rigorosamente aos cânones de legalidade, tipicidade, proporcionalidade, taxatividade e determinação.

Sobre o restante, as mais recentes fontes internacionais contêm um complexo de princípios básicos e regras, na forma de um compendio com valor de guia, funcionais para o alcance de um elevado e efetivo nível de proteção aos denunciantes: trata-se, particularmente, da adoção de leis e políticas claras e dedicadas especificamente e integralmente ao fenômeno em questão; da instituição de canais de denúncia de fácil reconhecimento e acesso sem vinculação hierárquica entre um e outro; da proeminência a ser atribuída ao sigilo sobre a identidade do denunciante; da definição, inspirada na taxatividade e determinação, das medidas repressivas; da elaboração de um sistema inclusivo de proteção destes últimos e de medidas discriminatórias, inclusive por meio de um aparato sancionatório efetivo, proporcional e dissuasivo; da previsão de hipóteses de isenção da responsabilidade do denunciante em relação às denúncias merecedoras de tutela; da implementação de campanhas informativas e de iniciativas de formações e sensibilização dos trabalhadores e da opinião pública como instrumentos de promoção e de valorização do instituto; da ativação de procedimentos de monitoração sobre o estado de atuação da normativa e sobre a valorização de seu impacto e da sua eficácia; da assunção da função de guia em relação aos demais Estados que pretendam dotar-se de uma legislação em matéria ou implementar aquela já existente²⁰.

Esses princípios e regras, mesmo se ditados a partir da declarada ótica da corrupção, parecem aplicados também sob a perspectiva do direito fundamental à informação, o que contribui a reforçar a função de interesse público da denúncia.

3.2. Igualmente, o direito europeu, ao se ocupar do fenômeno em diversos setores²¹, implementou a função anticorrupção, impactando os direitos fundamentais de expressão e de informação, aqui são detectados em si.

Na realidade, este último aspecto do instituto, já vislumbrado pela doutrina, próprio no ordenamento europeu, especialmente no sistema da Convenção Europeia

20 Cfr., por exemplo, os princípios do G20, em relação aos quais, a mero título exemplificativa, se faz referimento no texto.

21 Cfr., entre os instrumentos acordados adotados no âmbito da integração regional europeia, o art. 9 da Convenção Civil do Conselho da Europa contra a corrupção (4 de novembro de 1999), que obriga os Estados membros à adoção de medidas de proteção apropriadas em relação aos trabalhadores, em boa-fé ou no caso de razoável suspeita, os quais denunciam episódios de corrupção às autoridades ou aos sujeitos competentes. Uma disposição análoga está contida no art.22 da Convenção penal contra a corrupção (27 de janeiro de 1999), porém que se refere aos colaboradores de justiça e às testemunhas que, como esclarecido no desenvolvimento do texto, à rigor, não podem ser qualificados como *whistleblowers*. No que se refere ao direito euro-unitário, cfr., antes da diretiva 2019/1837, é possível recordar, além da comunicação (2003) e a um documento da Estrutura de suporte ao Parlamento (2006), sobretudo a orientação da Comissão dos Ministros (2014)⁷, as resoluções do Conselho (2015)2060 e 2019(2300) e a comunicação da Comissão (2018) 214 final.

para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, teve origem oficial e completo desenvolvimento²², para depois, como já mencionado, torna-se relevante também em outros e mais amplos contextos.

A diretiva 2019/1937, que, com o escopo de harmonizar os vários ordenamentos nacionais, estabelece um padrão de proteção ao denunciante²³ prescrevendo aos Estados membros da UE o dever de cumprir o princípio do tratamento mais favorável e de observar a cláusula de não regressão²⁴, representa a última e mais avançada normativa que trata da matéria.

A exemplo das outras fontes europeias que a antecederam e à diferença das (outras) fontes internacionais, a referida diretiva enxerga o fenómeno em questão com maior especificidade e autonomia, identificando o denunciante como o trabalhador público e privado que obteve informações ao interno dos «contextos de trabalho» dos quais faz parte a qualquer título, referindo-os na denúncia, mas também nos casos em que a relação de trabalho não tenha sido «ainda iniciada» ou «já tenha sido terminada», sendo protegido inclusive nessas duas últimas hipóteses em razão das informações adquiridas em fase de seleção ou de tratativas pré-contratuais ou durante a relação²⁵.

Isso, por um lado, comporta um alinhamento do setor privado ao setor público, o que por si só constitui o principal nó problemático do nosso sistema; e, por outro lado, a partir de um conceito marcadamente factual, aberto e fluido como aquele de «contextos de trabalho», em vez de adotar uma noção técnica, mais rígida e circunscrita como aquela dos entes, parece destinada a colher, de tais contextos, as diversas facetas e variantes capazes de se apresentar sob uma multiforme e mutável realidade concreta, apesar de manter solidamente o fenómeno em âmbito organizativo-laboral.

A partir daí, confirma-se também a extensão, «quando oportuno», da proteção prevista em favor do denunciante às várias categorias de sujeitos que lhe estão próximos, que são pessoas a risco de represália, tais como: colegas e parentes²⁶,

22 Cfr. Corte EDU, Gr. Câ., 12 de fevereiro de 2008 (14277/04) e Seç. II, 27 de fevereiro de 2018 (1085/10), Guja c. Moldávia, que representam o caso mais conhecido e importante em relação à matéria; cfr., também, Seç. III, 22 de Novembro de 2007 (64752/01), Voskuil c. Neerlandesa; Seç. I, 26 de fevereiro 2009” (29492/05), Kudeshkina c. Rússia; Seç. V, 21 de Julho de 2011 (28247/08) Heinisch c. Alemanha; Seç. III, 8 de Janeiro 2013” (40238/02) Bucur e Toma c. Roménia; Seç. II, 21 de Outubro 2014” (73571/10) Matúz c. Hungria; Seç. II, 19 de Janeiro de 2016” (49085/07) Görmüs c. Turquia, todas in www.hudoc.echr.coe.int e que façam referência ao art. 10, §1 da Convenção EDU.

23 *Considerando* 104 e art. 1.

24 *Considerando* 104 e art. 25.

25 *Considerando* 36-41 e art. 4.

26 Art. 4, § 4, lett. b).

dependentes, colaboradores e similares²⁷ e, novidade absoluta, os «facilitadores»²⁸; sem incidir sobre a importância dada aos parentes do denunciante, tratando-se da única exceção que, aliás, assume, de forma clara, a finalidade de reforçar transversalmente a posição do mesmo denunciante, incentivando-o a efetuar a denúncia também por essa via.

Em consonância com a interpretação dos direitos fundamentais de expressão e de informação, perfila-se como potencialmente ilimitado, considerando a abrangência da noção de «informações sobre violações», que inclui os fundados suspeitos de violações ainda que somente potenciais²⁹, com a consequente consolidação da função preventiva da denúncia que, em tal modo, assume contornos quase precaucionais; violações que, além do mais, variam daqueles do direito euro-comunitário praticadas em uma vasta pluralidade de setores de interesse geral³⁰ cujo número compete aos Estados membros aumentar³¹, àqueles lesivos de interesses financeiros da União³², bem como àqueles relativos às regras de funcionamento de mercado interno entendido em sentido lato³³.

Um impulso ulterior em tal direção pode acontecer com a mudança de paradigma em relação à condição psicológica do denunciante, visto que a legislação articulada não se limita à simples boa-fé, mas vai além ao requerer, por exemplo, que existam «fundados motivos para considerar» os fatos dispostos na base da denúncia como verdadeiros e abrangidos «no âmbito da aplicação da [...] diretiva»³⁴; donde a maior responsabilização, ao lado daquela dos poderes públicos, é também do denunciante, que se obriga a um mais rigoroso controle da aceitabilidade do que se pretende denunciar, a partir das fontes de informação.

A perspectiva dos direitos de expressão e de informação atinge também a disciplina das «condições para a proteção» do denunciante³⁵, em que internamente

27 Art. 4, § 4, letra c): «sujeitos jurídicos dos quais as pessoas denunciantes são proprietárias, para os quais trabalham ou aos quais estão ligadas em um contexto de trabalho».

28 Art. 4, § 4, letra a). Nos termos do sucessivo art. 5, n. 8), «facilitador» é «uma pessoa física que assiste o denunciante no processo de denúncia em um contexto de trabalho e cuja assistência deve permanecer reservada».

29 *Considerando* 43 e art. 5, n. 2).

30 Quais licitações; serviços, produtos e mercados financeiros, prevenções de reciclagem e de financiamento de terrorismo; segurança e conformidade dos produtos; segurança de transportes; tutela do ambiente; radioproteção e segurança nuclear; segurança dos alimentos e rações e saúde e bem-estar animal; proteção do consumidor; tutela da vida privada e proteção dos dados pessoais e segurança das redes e dos sistemas de informação: *considerando* 3-14 e art. 2, §1, letra a).

31 Poder que descende do caráter declaradamente minimalista da diretiva (*considerando* 5 e art. 2, § 1 e 2).

32 *Considerando* 15 e art. 2, § 1, letra b).

33 *Considerando* 16-18 e art. 2, § 1, letra c). Trata-se de violação que compreende inclusive as «[...] normas da União em matéria de concorrência e ajuda de Estado, bem como violações que se referem ao mercado interno, relacionadas a atos que violam as normas em matéria de imposto sobre as sociedades ou mecanismos cuja finalidade é obter uma vantagem fiscal que anula o objeto e a finalidade da norma aplicável em matéria de imposto sobre as sociedades».

34 *Considerando* 32 e art. 6, §1, letra a).

35 Segundo a rubrica do art. 6.

são afrontados os principais perfis programáticos que surgem a partir do debate dos doutrinadores sobre a consistência do fenômeno em questão.

E, assim, enquanto a denúncia anônima, formalmente prevista «em decorrência do direito da União», não impede eventuais e diferentes escolhas pelos ordenamentos nacionais³⁶, a proteção dada pela diretiva determina a utilização tão somente dos canais de denúncia neles contemplados³⁷, ou seja, os internos³⁸, os externos³⁹ e a denominada divulgação pública⁴⁰; que, quase reforçando a especificidade do fenômeno, não inclui a comunicação «dirigida à imprensa» como forma de manifestação de «liberdade de expressão e de informação» autonomamente protegidas pelo direito interno⁴¹.

A indicação aos Estados membros de encorajar em determinadas condições o recurso aos canais internos⁴², certamente mais imediatos e diretos, mas também tendencialmente com maior exposição aos condicionamentos ambientais, não caracteriza uma hierarquia entre os canais internos e externos, visto que ambos são viáveis ou abertos, ou faculta que um seja melhor que outro e vice-versa; porém, é possível que seja estabelecido um canal prioritário em relação à divulgação pública, a qual, de acordo com as hipóteses, pode desempenhar um papel de caráter residual para o caso em que não haja continuidade⁴³, ou uma função preventiva nas hipóteses em que o denunciante tenha «fundados motivos para considerar que» a utilização de outros canais possa colocar em risco o interesse público, ou, em caso de denúncia externa, possa comportar o risco de represálias; ou que, de qualquer forma, reduza as perspectivas de idônea continuidade⁴⁴.

Para assegurar a efetividade do sistema de denúncias internas e externas verifica-se a obrigatoriedade de instituição dos relativos canais⁴⁵ e a esquematização das

36 *Considerando* 34 e art. 6, §2.

37 Art. 6, §1, letra *b*).

38 *Considerando* 33, 51 ss. e art. 7-9.

39 *Considerando* e art. 10-14.

40 Art. 15.

41 Art. 15, §2.

42 *Considerando* 47 ss. e art. 7, §2, ou seja, «onde a violação possa ser afrontada de forma eficaz em nível interno e o denunciante entenda que não existe risco de represália».

43 Art. 15, §1, letra *a*), onde, efetuada a denúncia, por meio interno e/ou externo, não tenha sido dada continuidade à mesma ou não tenha tido continuidade apropriada em conformidade com o previsto na diretiva (três meses na hipótese de denúncia por meio de canais internos e três meses ou, «em casos devidamente justificados», seis meses na hipótese de denúncia por meio de canais externos).

44 Art. 15, §2, letra *b*), em que o denunciante tenha «fundados motivos para considerar que: i) a violação possa constituir um perigo iminente ou flagrante pelo interesse público, como no caso em que subsiste uma situação de emergência ou de risco de dano irreversível; ou ii) no caso de denúncia externa, subsista o risco de retaliação ou as perspectivas que a violação seja afrontada de forma eficaz sejam escassos em razão das circunstâncias do caso em espécie, como aquelas em que possam ser ocultadas ou destruídas provas ou em que a autoridade possa estar em conluio com o autor da violação ou envolvida na mesma violação».

45 Arts. 8 e 11.

denúncias⁴⁶, orientadas com base na obrigação do sigilo da identidade do denunciante⁴⁷ e sobre o acompanhamento «diligente» a ser dado à denúncia dentro de um prazo razoável⁴⁸; a fim de que seja possível por meio de tais regras vislumbrar também as primeiras e mais imediatas formas de incentivo à denúncia.

O entendimento em tema de direitos fundamentais de expressão e de informação pode ser encontrado também nas disposições concernentes aos mecanismos de tutela.

Isso, a partir da obrigação de sigilo, que vem colocada entre as «disposições aplicáveis às denúncias»⁴⁹ e não entre as «medidas de proteção»⁵⁰, embora se trate da primeira garantia para o denunciante⁵¹, que não é absoluta, já que a divulgação da identidade deste último, possível somente com a condição de que seja dado expresse consenso⁵² é admitida excepcionalmente, dando-lhe preventiva informação⁵³, apenas nos casos em que as disposições da União ou internas a imponham, em respeito aos princípios de necessidade e proporcionalidade, por particulares exigências instrutórias ou para tutelar o direito de defesa do denunciado⁵⁴.

Essa última hipótese apresenta um delicado problema, significativo sobre o plano normativo e aplicativo, em que o equilíbrio entre a real indispensabilidade da divulgação e as exigências do sigilo, não sendo possível excluir o risco que a defesa da denúncia, garantida constitucionalmente, seja instrumentalmente transmutada em defesa do denunciante; o que reproduziria, ao contrário, a hipótese apontada de denúncia efetuada não no interesse público, mas somente com o único propósito de afetar o denunciado.

As «medidas de proteção»⁵⁵ compreendem uma grande variedade de previsões não taxativas e referentes aos mais diversos campos, a primeira das quais corresponde à proibição de represália, que se refere também àquela interrompida na tentativa ou na ameaça, à semelhança de uma concepção do ato ou do comportamento retaliatório que envolve a relação de trabalho em sentido próprio, variando do extremo licenciamento às hipóteses que podem ser consideradas menores, mas não menos impactantes, até a anulação de uma licença ou de uma permissão; uma concepção que pode estar relacionada ainda mais diretamente à

46 Arts. 9 e 12 e ss.

47 *Considerando* 82 ss. e art. 16 ss.

48 O término é em três meses, na hipótese de utilização de canais internos [art. 9, §1, letra f)]; de três meses, chegando até seis meses, «em casos devidamente justificados», na hipótese de utilização de canais externos [art. 15, §1, letra a)].

49 Capo V.

50 Capo VI.

51 Na medida em que é adequada a evitar que o denunciante, considerando o coleguismo e o temor reverencial ou outro fator, finja não ver a ilegalidade ou uma simples irregularidade que se verifique ao interno do ambiente de trabalho. Sobre o tema, verificar *considerando* 82.

52 Art. 16, §1.

53 Art. 16, §3.

54 Art. 16, §2.

55 *Considerando* 87 ss. e art. 19.

pessoa, chegando a atingi-la em sua esfera íntima, como na hipótese de submissão e controles médico-psiquiátricos.

Esta noção de represália apresenta-se tendencialmente mais ampla do que aquela acolhida, em geral, nas diferentes legislações nacionais⁵⁶, visto que engloba, entre outras, a relação de gênero e espécie, a medida intermediária de discriminação; a qual, de acordo com as orientações formadas no âmbito do debate nacional sobre o tema, abrange a retaliação ou, de qualquer forma, diferencia-se sob o sinal da recíproca autonomia das duas figuras⁵⁷.

Outros aspectos importantes do sistema de proteção, com função inclusive de proteção do instituto, são constituídos pela obrigação dos Estados membros de prever, em primeiro lugar «medidas de apoio» em favor do denunciante⁵⁸, as quais partem da simples atividade de informação sobre tutelas previstas sobre matéria até a assistência legal e o suporte psicológico.

A tais medidas acrescentam-se aquelas «de proteção à retaliação»⁵⁹, que partem da exoneração em relação às eventuais responsabilidades relacionadas à denúncia, desde que efetuada com base em «motivos fundados» como anteriormente analisado, até a presunção *juris tantum* do caráter repressivo do ato ou comportamento que tenha causado dano ao denunciante, com a consequente inversão do ônus da prova a cargo do denunciado; bem como, as «medidas de proteção das pessoas envolvidas»⁶⁰, que correspondem aos principais direitos previstos em matéria de cidadania e de justiça da Carta de Nice e das mesmas diretivas que impedem que as mesmas sejam renunciáveis e reduzidas⁶¹.

Completa o quadro assim definido a obrigação estabelecida aos Estados membros de dotarem-se de um aparato sancionatório⁶², fundamentado nos usuais cânones de

56 Por exemplo, com particular referência ao ordenamento jurídico da Itália, o conceito legal de retaliação, de matriz pretória, pode ser aplicado sobretudo em tema de licenciamento, entendendo-o como tal o que é fruto de uma «injunta e arbitrária reação, como única razão de medida expulsiva, essencialmente de natureza vingativa» (Trib. de Cass., Seç. trab., 18 de Março de 2011, n. 6282) em relação ao comportamento legítimo o trabalhador atingido ou de outra pessoa ligada a ele, portanto, acordado na reação» (Trib. de Cass., Seç. trab., 8 de Agosto 2011, n. 7087). A retaliação, em razão do disposto nos arts. 1324 e 1345 cod. civ., é associada ao motivo ilícito; o relativo ônus da prova incumbe ao trabalhador que, se consegue também demonstrar que se trata da única razão determinante do ato do empregador, pode obter a anulação.

57 Mais uma vez em relação ao ordenamento italiano, sobre o conceito jurídico de discriminação que, essa sim, é de matriz normativa, existem duas correntes: uma que, em decorrência de interpretação extensiva (Trib. de Cass., Seç. Trab., n. 6282/2011, cit.) ou de assimilação (Trib. de Cass., Seç. Trab., n. 17087/2011, cit.), também inclui a retaliação; outro que distingue a retaliação e a discriminação, evidenciando como a última vai além da intenção de retaliação e comporta a nulidade do licenciamento pela «violação de específicas normas do direito interno e europeu» (Trib. Cass., Seç. Trab., 5 de Abril 2016, n. 6575).

58 Art. 20.

59 Art. 21.

60 O art. 22 da diretiva destaca o direito a um recurso efetivo e a um juiz imparcial (art. 48 da Carta), bem como a presunção de inocência e os direitos de defesa (art. 49 da Carta), incluso o direito de ser ouvido e acesso aos próprios registros (art. 41, §2 da Carta).

61 Art. 24.

62 Art. 23.

efetividade, proporcionalidade e com caráter dissuasivo, tanto em relação a quem tenha adotado atos ou comportamentos voltados para a denúncia ou ao denunciante⁶³, quanto em relação ao último, se tiver conscientemente (e por maioria de razão intencionalmente) denunciado ou divulgado o falso; aparato sancionatório com natureza multifuncional, constituindo um importante instrumento indireto de atendimento aos interesses públicos.

Para a melhor atuação possível do conteúdo da diretiva, há recomendação da Rede de autoridades europeias relativa à integridade e ao fenômeno em questão⁶⁴ que, como organismo de coordenação das instituições estatais competentes, enfatizou, entre outros⁶⁵, a necessidade de que os sistemas nacionais sejam mantidos «mediante recursos suficientes»⁶⁶; indicações para cuja categoria deveriam ser avaliadas as cláusulas de invariância, das quais, como em nosso caso, existe a legislação do setor além de ser condicionado o desenvolvimento do instituto.

3.3. Falando agora ao nível nacional, escusado será dizer que a introdução do instituto nos diferentes ordenamentos pode ocorrer em vários modos e formas.

Deixando de lado os Estados que ainda não legislaram sobre a matéria, isso pode ser feito através legislação dedicada especificamente, por vezes de nível constitucional, ou mediante a elaboração de disposições contidas em uma ou mais leis setoriais (por exemplo, anticorrupção, concorrência, disciplina de relação de trabalho, etc.) e dar origem a entendimentos também significativamente diferentes e diferenciados em relação ao regime jurídico, que aqui não é possível tratar, assim articulando ainda mais os modelos teóricos já conhecidos.

4. O modelo italiano.

Menção a parte merece a experiência da Itália.

Uma disciplina específica sobre o fenômeno, cuja necessidade já foi apontada há tempos e a partir de variadas vertentes⁶⁷, finalmente encontrou acesso em 2012 como

63 Como ter impedido ou tentado impedir uma denúncia, ter colocado em prática atos de retaliação ou procedimentos vexatórios, ter violado a obrigação de sigilo.

64 Network European Integrity Whistleblowing Authorities (NEIWA), fundada em Haia em 24 de maio de 2019, Declaração de Paris de 2 de dezembro de 2019.

65 Como uma legislação nacional acessível a todos (no sentido de coerente, clara, atuante e compreensível e acompanhada por campanhas de informação e sensibilização da opinião pública e dos atores públicos e privados responsáveis pelos mecanismos de denúncia), altamente protetiva e capaz de garantir seguimento às denúncias.

66 No âmbito desta orientação específica, recomenda-se «garantir a necessária independência e integridade das estruturas responsáveis» na matéria.

67 Em âmbito internacional e supranacional, por diversas vezes pelo Grupo de trabalho contra a corrupção da OCSE em 2004 (*Italy: Phase 2. Report on the application of the Convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions and the 1997 recommendation on combating bribery in international business transactions*), nel 2007 (*Italy: Phase 2. Follow-up Report on the implementation of the Convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions and the 1997 recommendation on combating bribery in international business transactions*) e nel 2008 (*Follow-up from Italy*

parte do desenho de reformas ativado com a lei n. 190 de 6 de novembro, com base em uma ótica puramente anticorrupção, seguida registros de intervenções em varias ocasiões e diferentes sedes, até aquela destinada a adequar o ordenamento nacional à diretiva UE 2019/1937, até agora em atividade apesar de o prazo de transposição ter expirado já um tempo.

4.1. Refazendo os aspectos mais importantes desse percurso, é possível destacar como a lei n. 190, que inseriu o art. 54-*bis* no decreto legislativo n. 165 de 30 de março de 2001, dando ênfase à matriz laboral-organizacional do fenômeno em questão, apresenta características típicas de uma “primeira intervenção”, minimalista e carente em alguns aspectos.

Essa, de fato, não se ocupava do setor privado, mas se referia somente aos «dependentes públicos» das administrações públicas, consideradas em seu sentido tradicional, a quem foi dada a faculdade de alertar o superior hierárquico ou denúncia da ilicitude ao juiz ordinário ou contábil, na acepção ampla, apreendidas «em razão da relação de trabalho».

Em tal sentido, refere-se ao sistema de proteção aplicável ao denunciante e orienta-se ao sigilo da identidade da sua pessoa e à proibição de sanções, demissões e, em geral, de discriminações provenientes da alerta ou da denúncia; sistema cuja operação era (e ainda é) excluída no caso de condenação do denunciante por falso em sede penal ou civil⁶⁸.

Primeiramente, a obrigação de sigilo era formalmente prevista somente em relação ao procedimento disciplinar; além disso, na hipótese de contestação fundada no todo ou em parte sobre a denúncia, a revelação da identidade do denunciante era consentida exclusivamente no caso em que tal conhecimento tivesse sido absolutamente indispensável para a defesa do acusado⁶⁹, com as críticas já identificadas a propósito da recente diretiva europeia sobre o tema⁷⁰. Por outro lado,

on the Implementation of Specific Phase 2 Recommendations), bem como da parte do Grupo de Estados contra a corrupção em 2009 (*Joint First and Second Evaluation Round-Evaluation report on Italy*); em sede nacional, pela Alta Comissão de prevenção e contraste à corrupção e de outras formas de ilícito da administração pública em 2008 (Relação sobre a atividade desenvolvida com referência ao 2º semestre de 2007), bem como pelo garante da proteção dos dados pessoais em 2009 (Comunicação ao Parlamento e ao Governo sobre a individualização, mediante sistemas de comunicação de ilícitos praticados por sujeitos que operam sob vários títulos na organização da empresa).

68 O art. 54-*bis*, parágrafo 1, na verdade, excluía da tutela o denunciante em relação ao qual tivesse sido verificada a «responsabilidade à título de calúnia ou difamação, ou seja, pelo mesmo título nos termos do artigo 2043 do código civil»; sobre a aplicação do princípio, Trib. de Cass., Seç. Trab., 24 janeiro de 2017, n. 1752. O art. 54-*bis*, parágrafo 9, que resulta de modificações introduzidas pela lei n. 179/2017, sobre o tema v. *infra* § 4.3, que estabeleceu que tal cláusula de exclusão da tutela do denunciante opera com base somente na sentença de primeiro grau.

69 Diversamente, na hipótese de contestação fundada na verificação posterior à denúncia, a revelação da identidade do denunciante, admitida quando o denunciante tivesse prestado consenso formal.

70 Sem, por outro lado, que o conjunto de informações previsto pela diretiva em garantia da posição do denunciante.

o ônus da prova de caráter discriminatório do ato ou do comportamento do denunciado incumbia, como regra geral, ao denunciante, com implicações facilmente identificáveis também sobre a sua tendência a denunciar.

Na conclusão de tal sistema estava a obrigação, ao encargo do interessado ou de sindicatos maioritariamente representativos da administração, de comunicar ao Departamento da função pública a adoção de eventuais medidas discriminatórias; e estava (e ainda está) a subtração da denúncia ao acesso ordinário, o que será analisado adiante⁷¹.

4.2. A posterior instituição da Autoridade Nacional Anticorrupção, identificada como ulterior destinatária das denúncias⁷², apresentou seus primeiros frutos traduzindo-os como modelo de diretrizes específicas⁷³, emanadas em 2015 em razão de um poder geral de orientação relativo às medidas de prevenção da corrupção referente aos entes do setor público⁷⁴; diretrizes que, ao enfrentar os diversos entroncamentos da matéria, acabaram melhor desenvolvendo e implementando o tema.

Mais especificamente, em primeiro lugar, estendeu o âmbito subjetivo de aplicação aos dependentes dos entes privados em controle público e dos entes públicos econômicos, bem como aos consultentes e colaboradores das empresas fornecedoras da Administração.

Posteriormente, individuou como destinatário das denúncias internas, em lugar do superior hierárquico, o Responsável pela Prevenção da Corrupção e pela Transparência, seja por competência funcional seja porque é mais facilmente individuado sobretudo ao interno dos aparatos que possuem organização complexa.

Ou seja, construiu, para dar suporte ao sigilo da identidade do denunciante, um sistema para o encaminhamento e a gestão das denúncias.

Por fim, abrangeu as denúncias anônimas, regra geral consideradas inadmissíveis ou, de qualquer modo, destinadas ao esquecimento pelo arquivamento; porém, desde que «adequadamente fundamentada e efetuada de forma detalhada», de tal modo que «faça emergir fatos e situações que podem ser relacionadas a contextos determinados», evidenciando a necessidade de que seu tratamento seja efetuado separadamente em relação às demais.

71 V. *infra*, § 4.3.

72 Art. 19, parágrafo 5, letra a) do d.l. 24 de junho de 2014, n. 90 «Medidas urgentes para a simplificação e a transparência e para eficiência dos ofícios judiciais», em G.U. de 24 de junho de 2014, n. 144, convertido pela lei de 11 de agosto de 2014, n. 114, em G.U. de 18 de agosto de 2014, n. 190.

73 Determinação de 28 de abril de 2015, n. 6 «Diretrizes em matéria de tutela do dependente público que denuncia ilícitos (denominado *whistleblower*)», em G.U. de 14 de maio de 2015, n. 110.

74 Art. 19, parágrafo 15 do d.l. n. 90/2014.

4.3. Outra etapa fundamental do percurso em tal modo iniciado ocorre com a lei n. 179 de 30 de novembro de 2017⁷⁵ que conferiu ulterior ênfase a sua especificidade e autonomia ao fenômeno em questão.

A referida lei, em continuidade com às principais indicações oferecidas pelas diretrizes da Autoridade Nacional Anticorrupção, revisitou de forma significativa o instituto, em primeiro lugar, reformulando as estruturas que disciplinam o setor público.

Os primeiros passos em tal direção consistiram em acolher a noção estendida de «dependente público», construir um sistema de denúncias internas sobre a figura do Responsável pela Prevenção da Corrupção e pela Transparência, bem como (e principalmente) introduzir o interesse à integridade pública como condição implícita de admissibilidade da alerta ou da denúncia e explícita de fruição da tutela do alertador ou do denunciante.

Acrescenta-se à isso a substancial releitura do sistema de tutela do denunciante a partir da obrigação de sigilo de sua identidade, cuja disciplina, que se destina excluir as denúncias anônimas, apresenta alguns aspectos sobre os quais parece oportuno refletir.

De fato, a norma que contempla tal obrigação, inicialmente, a impõe em termos absolutos, declinando-a, posteriormente, de acordo com os variados contextos passíveis de serem adotados como referência, ou seja: fundamentalmente, o procedimento penal e contábil, não considerado pela lei n. 190 de 2012, operando em relação ao primeiro as condições e os limites previstos pelo Código de Processo, isto é, não além da conclusão das investigações preliminares, e em relação ao segundo, até a conclusão da fase instrutória.

Uma observação à parte deve ser efetuada no que tange ao procedimento disciplinar, que foi considerado pela lei n.190 de 2012, em que as previsões de obrigação de sigilo foram significativamente implementadas e remodeladas, readquirindo caráter absoluto, se a contestação não estiver diretamente fundamentada na denúncia, ou se fundamentadas no todo ou em parte, nos casos em que a defesa do acusado seja indispensável «o conhecimento da identidade do denunciante» e cuja identificação tenha sido consentida; do contrário, na hipótese em que o denunciante não tenha consentido sua identificação, a denúncia não será passível de realização.

Essa última regra, que dispõe implicitamente sobre a necessidade de um provimento motivado da autoridade procedente a respeito da indispensabilidade ou não de tal conscientização, remete o destino do provimento à mera vontade do

75 Lei de 30 de novembro de 2017, n. 179 «Disposições para a tutela dos autores de denúncia de crimes e irregularidades que se tornaram conhecidas no âmbito da relação de trabalho público e privado», em G.U. de 14 de dezembro de 2017, n. 291.

denunciante, dando lugar, com isso, a uma espécie de heterogênesse das finalidades, ou de qualquer modo, a um excesso dos meios em relação aos fins, suscitando mais de uma interrogação de ordem sistemática e sobre o plano aplicativo.

Ora, dado que não está especificado se a avaliação da indispensabilidade e o consenso devem ser um efetuado e outro adquirido antes do início do procedimento ou após da defesa do acusado, seria possível requerer se a vontade do denunciante pode incidir sobre a ativação ou a continuidade do procedimento; seria possível requerer, ainda, caso tenha sido negado o consenso, se existe espaço residual para uma fiscalização autônoma do fato que permita um eventual exercício do poder disciplinar e, ao mesmo tempo, salvaguardar o sigilo da identidade do denunciante; seria possível também requerer se o consenso, uma vez prestado, seja ou não passível de revogação para que a identidade do denunciante não seja revelada ao denunciado.

Os questionamentos não terminam aqui.

De qualquer forma, parece que a regra em questão precisa ser revista à luz da diferente abordagem dada pela diretiva UE 2019/1937, a qual – como já afirmado – admite a revelação da identidade do denunciante, sem prejuízo da regra que determina o consenso do último e com as garantias do caso, quando requeridas por particulares exigências instrutórias ou por direito de defesa do denunciado.

E, em tal sentido, a obrigação de sigilo sobre a identidade do denunciante que é, em primeiro lugar, remodelada no que se refere ao procedimento disciplinar, assumindo caráter absoluto se a contestação não se fundar diretamente na denúncia; ao passo que, não opera no caso de a contestação basear-se no todo ou em parte na denúncia, quando, para fins da defesa do acusado, for indispensável «o conhecimento da identidade do denunciante» e os mesmos tenham consentido tal revelação. Essa obrigação, ademais, é ora formalmente contemplada, embora em termos não absolutos, ainda no que tange aos procedimentos penais e contábeis: no primeiro, às condições e com os limites previstos no Código de Processo; no segundo, até o fechamento da instrutória.

Quanto aos atos e medidas adotadas pelo denunciante em razão da denúncia, como ulteriormente individuadas⁷⁶, introduz-se o conceito de represália, acompanhado pela sanção de nulidade dos atos que constituem sua expressão, ao qual se aproxima, no caso de dispensa, a obrigação de reintegração da posição de trabalho.

Esse regime de proteção, que se caracteriza pela utilização fungível que vem da noção de discriminação e represália, consolida-se na transferência do ônus da prova do denunciante, a quem, segundo os princípios gerais, caberia a demonstração da finalidade discriminatória ou repressiva do ato, ao aparato organizacional que o adotou, ao qual se atribui a prova contrária, em relação à denúncia de ilegalidade; o

⁷⁶ Em relação à versão original do art. 54-*bis* aparecem a dimensionamento e o transferimento.

que, na ausência de indicações normativas ulteriores, é possível discutir a respeito do cumprimento de tal ônus, podendo considera-lo um mero reenvio *per relationem* de provas constituídas, tendo em vista eventual dificuldade, complexidade, quando não impossibilidade e impraticabilidade.

Esse regime de proteção encontra parcial contrapartida no agravamento da disciplina da exclusão da tutela do denunciante, a qual surge em presença de sua condenação por um falso já em primeiro grau, e à semelhança do direito vivente, opera também no caso em que a aquisição das informações seja traduzida em «uma imprópria atividade investigativa, em violação aos limites postos pela lei»⁷⁷.

A comunicação dos atos e medidas repressivas (e, indo além do diploma legal, também aqueles discriminatórios) adotados em relação ao denunciante, deve ser dirigida ao Departamento de função pública ou aos «organismos de garantia ou de disciplina», aliás não mais diretamente, mas por meio da Autoridade Nacional Anticorrupção⁷⁸, a quem é atribuído também o específico poder de emanar diretrizes em matéria em questão⁷⁹, e aplicar sanções pecuniárias no caso de violação da legislação de setor⁸⁰.

Como anteriormente mencionado⁸¹, desde a primeira redação do art. 54-*bis*, foi prevista o desvio da denúncia pela lei n. 241 de 7 de agosto 1990. Com base no sigilo da identidade do denunciante e na doutrina considerada válida, inclusive em relação ao acesso cívico, tal desvio dá lugar a uma situação de excesso do meio em relação ao fim, aliás comprimindo o direito de defesa do denunciado; donde a constatada necessidade de um ponto de reequilíbrio entre as exigências opostas, que foi recuperado ao consentir a acessibilidade da denúncia salvo no que se refere à identificação do denunciante. E isso é cada vez mais considerando a diversa configuração da diretiva 2019/1937, à qual a norma nacional que reconhece ao acusado o direito acesso ao próprio fascículo, cujo primeiro e fundamental ato é constituído pela própria constatação da denúncia⁸², deve ser adequada.

77 Trib. de Cass., Seç. VI pen., 21 de maio de 2018, n. 35792, que excluiu o argumento do cumprimento do dever em relação ao dependente público, a fim de demonstrar a vulnerabilidade do sistema informático adotado pelo ente de pertencimento, introduzido abusivamente criando um documento falso.

78 Para quem «a adoção de medidas repressivas», e além da letra da lei também relacionadas àquelas discriminatórias, «é comunicada em qualquer caso [...] pelo interessado e pelas organizações sindicais com maior representação na administração».

79 Ouvido o Garante para a proteção dos dados pessoais; isso que reforça a interação da transparência e *privacy*.

80 No caso de atos discriminatórios e, indo além das restrições da letra da lei, (art. 54-*bis*, parágrafo 6), represálias adotadas em relação ao denunciante, como no caso de violações relacionadas à procedimentos para o encaminhamento e a gestão das denúncias (ausência, deformação de modelos normativamente previstos), bem como no que se refere à falta de fiscalização e análise das informações ali contidas.

81 Cfr. § 4.1.

82 Art. 22, §1.

É mérito da lei n. 179 ter introduzido e disciplinado também o fenômeno em questão no setor privado⁸³. Apesar disso, o alcance dessa novidade, não absoluta⁸⁴ e, de qualquer forma, aplicável somente aos entes que voluntariamente adotaram o modelo de organização e de gestão previsto pelo decreto legislativo n. 231 de 8 de junho de 2001, acaba resultando menos incisiva de quando não possa parecer à primeira vista, visto que a operação da tutela do denunciante é recolocada, em definitivo, à mera discricionariedade empresarial de se dotar ou não de tal modelo, o que sublinha, em conjunto com outros aspectos de pormenor, mas não transcuráveis⁸⁵, a perdurante diferença com o setor público que pareceria destinada, se não a retornar, ao menos a reduzir consideravelmente sempre que a diretiva 2019/1937 tenha sido transposta no ordenamento interno⁸⁶.

Outra peculiaridade da l. n. 179 é ter afetado o caráter absoluto da tutela do segredo em âmbito da relação de trabalho, prevendo que “palavras-chave” do instituto, ou seja interesse à integridade da pública administração ou do ente privado e contraste «da malversação», operem como justa causa de revelação do segredo; com exceção, não compartilhada por todos seja em absoluto seja à luz das diversas configurações do direito da união, de adquirido conhecimento da notícia por razões profissionais e, em todo caso, desde que seja mantida a justa proporção entre a revelação do segredo e a remoção do ilícito, também mediante a utilização somente dos canais de denúncia estabelecidos.

4.4. Em aplicação da l. n. 179 da ANAC, entre 2018 e 2021, foram emendados dois regulamentos sobre o exercício do poder sancionatório na matéria em questão⁸⁷, os quais destacam a particular atenção dedicada ao perfil do contraditório, e o esquema

83 Art. 2.

84 Porque em qualquer medida antecipada pela jurisprudência que, interpretando de forma evolutiva o art. 21 da Cost. e o art. 1 da l. n. 300/1970 (Estatuto dos Trabalhadores), reconheceu ao trabalhador um direito de crítica com o fim de utilidade social: cfr. Trib. de Cass., Seç. trab., 25 de fevereiro de 1986, n. 1173.

85 Trata-se: *i*) da previsão de mera faculdade, para o trabalhador e/o sindicato por ele indicado, de denunciar à inspeção de trabalho a adoção de medidas discriminatórias e de retaliação, mesmo sendo previsto a obrigação de denúncia, encaminhada ao Departamento da função pública ou aos outros organismos de garantia ou de disciplina; *ii*) da circunstância que, havendo previsão legal, o trabalhador privado pode denunciar somente as condutas que caracterizam crime (não as condutas de ilegitimidade, irregularidade ou disfuncionais) e pelos crimes previstos nos arts. 24 e ss. do decreto legislativo n. 231/2001.

86 O art. 8, § 1 e 3 da diretiva prescreve a obrigação aos «sujeitos de direito do setor privado [...] com pelo menos 50 trabalhadores» de aplicar a tal setor as mesmas garantias previstas para o setor público.

87 Trata-se do «Regulamento sobre o exercício do poder sancionatório em matéria de tutela dos autores da denúncia de crimes e irregularidades que se tornam conhecidos no âmbito do trabalho segundo disposto no art. 54-bis do d.lgs. 165/2001 (c.d. *whistleblowing*)» aprovado com deliberação de 30 de outubro de 2018, n. 1033 (publicada em G.U de 19 de novembro de 2018, n. 269) e modificado com a deliberação de 10 de abril de 2019, n. 312 (publicada em G.U de 26 de abril de 2019, n. 97); bem como do «Regulamento para a gestão de denúncias e para o exercício de poder sancionatório em matéria de tutela dos autores da denúncia de crimes ou irregularidades que se tornaram conhecidos no ambiente de trabalho, segundo dispõe o art. 54-bis del d.lgs. 165/2001», adotado com a deliberação de 1º de julho de 2020, n. 690 (publicada em G.U de 18 de agosto de 2020, n. 205).

das diretrizes de tutela dos alertadores e denunciantes⁸⁸, que substitui as orientações do 2015 e, em certa medida, antecipa os principais novos elementos contidos na diretiva europeia 2019/1937 à espera da sua transposição.

Contudo, como já dito, em relação a este último aspecto a Itália apresenta um forte atraso, já que o procedimento correspondente, com base no princípio da máxima proteção e da tutela do alertador e do denunciante, foi apenas iniciado, por duas ocasiões, mais ainda não completado⁸⁹.

5. Conclusões e perspectivas.

Não se afigura arriscado afirmar que a transposição da diretiva europeia 2019/1937 poderia abrir novos cenários e, assim, gerar outras frentes de discussão; daí algumas considerações que, embora pondo fim a este artigo, não podem ser consideradas realmente conclusivas do tema em questão, representando, na realidade, pontos de reinício na perspectiva dos desenvolvimentos futuros.

Tendo em vista uma nova temporada do instituto, há necessidade de salvaguardar o que a denúncia representa em si mesma, que a distingue e a diferencia de fenômenos e institutos similares, vale dizer a relação, ainda que remota ou ocasional, porém nunca dissolúvel, com a organização e o ambiente de trabalho, que permite a plena expressão das potencialidades preliminarmente apontadas, em uma dúplice e integrada, ou paralela perspectiva de combate à corrupção e má administração; e, pela respectiva informação à coletividade, especificando a função assumida pelo denunciante, e apresentando-o como pessoa, cidadão e trabalhador que é colocado ao centro de um sistema capaz de assegurar a eficácia e a promoção, além de sua efetiva proteção.

Claro, subsiste uma série de dúvidas que devem ser abordadas e solucionadas na transposição da diretiva, que, por sua vez, não é imune de pontos críticos, às vezes, também sobre questões cruciais.

Para tanto, é desejável não reproduzir a diretiva mecanicamente, mas, ali onde é possível, valorizando as lições extraídas das diferentes experiências nacionais, incluindo naquela realizada na Itália, que, apesar de tudo, é e permanece um importante ponto de referência.

⁸⁸ Esquema de «diretrizes em matéria de tutela dos autores de denúncia de crimes ou irregularidades que se tornaram conhecidas em razão da relação de trabalho, nos termos do art. 54-bis, del d.lgs. n. 165/2001 (c.d. *whistleblowing*)», adotado com decisão do Conselho n. 469 de 9 de junho 2021.

⁸⁹ Art. 23 da lei n. 53 do 22 de abril de 2021 «Delegação ao Governo para a transposição de diretivas europeias e a aplicação de outros atos da União Europeia - Lei da Delegação Europeia 2019-2020» (publicada em G.U. de 23 de abril de 2021, n. 97) e art. 13 do «Projeto de lei de delegação ao Governo para a transposição de diretivas europeias e a aplicação de outros atos da União Europeia - Lei da Delegação Europeia 2021», aprovado pela Câmara dos Deputados em 16 de dezembro de 2021 (A.C. n. 3208, XVIII legislatura) e, atualmente, no debate do Senado (A.S. n. 2481, XVIII legislatura).

Não menos importante será a aplicação concreta do instituto e igualmente valioso o diálogo entre a lei formal e o direito vivo, em vista de uma fertilização cruzada apta a assegurar a manutenção dos equilíbrios deste sistema e a desenvolver uma abordagem mais ciente e bem informado ao fenômeno em questão.

Referências bibliográficas

- AA.VV., *La dimensione della corruzione. Una prospettiva filosofica*, in *Not. di Pol.*, 2018, 129, 3 ss.
- AA.VV., *Terzo rapporto annuale sull'applicazione del whistleblowing*, in *www.anticorruzione.it* (28.6.2018)
- AA.VV., *Quarto rapporto annuale sull'applicazione del whistleblowing*, in *www.anticorruzione.it* (16.7.2019)
- ACCADEMIA DELLA CRUSCA, *Che cosa indica e come si traduce la parola inglese whistleblower?*, in *www.accademiadellacrusca.it* (28.02.2014)
- AMATO G., *Profili penalistici del "whistleblowing": una lettura comparatistica dei possibili strumenti di prevenzione della corruzione*, in *Riv. trim. pen. ec.*, 2014, 3-4, 597 ss.
- AMOROSINO S., *Il Piano Nazionale Anticorruzione come atto di indirizzo e coordinamento amministrativo*, in *Nuove aut.*, 2014, 3, 543 ss.
- ANTONIOLI M., *Concorrenza*, in CHITI M.P.-GRECO G. (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo europeo. Parte speciale*, Giuffrè, Milano, 2007, I, 889 e ss.
- APAZA C.R.-CHANG Y. (eds.), *Whistleblowing in the World. Government Policy, Mass Media and the Law*, Palgrave Macmillan, London, 2017
- AVIO A., *La nuova tutela del dipendente che segnala reati o irregolarità*, in *Dir. lav. merc.*, 2017, 3, 655 ss.
- BELSITO V.A., *Il whistleblowing: tutele e rischi per il soffiatore*, Cacucci, Bari, 2013
- BOATRIGT J.R., *Ethics and the Conduct of Business*, Prentice Hall, Upper Saddle River, 2000
- BOCCHIOLA M., *La specificità del whistleblowing*, in AA.VV., *La dimensione della corruzione. Una prospettiva filosofica*, in *Not. di Pol.*, 2018, 129, 50 ss.
- BOK S., *Whistleblowing and Professional Responsibility*, in *NYU Ed. Quart.*, 1980, 4, 2 ss.
- BOLOGNINO D., *Spunti di riflessione sui chiaro-oscuro della formulazione della nuova normativa di tutela del dipendente che segnala l'illecito di cui alla l. n. 179 del 2017*, in *www.amministrazioneincammino.it*, 2018, 3
- BORLINI L.-MAGRINI P., *La lotta alla corruzione internazionale dall'ambito OCSE alla dimensione ONU*, in *Dir. comm. int.*, 2007, 1, 15 ss.
- BOVA C., *La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti fra indicazioni sovranazionali e disciplina interna*, in *www.democraziaesicurezza.it*, 2018, 1
- BOWERS J.-FODDER M.-LEWIS J.-MITCHELL J., *Whistleblowing, Law and Practice*, Oxford University Press, Oxford, 2007
- BOWIE N., *Business Ethics*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1982

- BRIGANTE V., *Contributo allo studio della corruzione nei contratti pubblici: precisazioni terminologiche e valutative, tra esigenze di uniformità nazionale e opportunità di declinazione locale*, in *Ist. Fed.*, 2019, 2, 485 ss.
- BRIOSCHI C.A., *Breve storia della corruzione. Dall'età antica ai giorni nostri*, TEA, Milano, 2004;
- BRIOSCHI C.A., *Il malaffare. Breve storia della corruzione*, Longanesi, Milano, 2010;
- BRIOSCHI C.A., *La corruzione. Una storia culturale*, Guanda, Milano, 2018
- BRUNELLI D., *La riforma dei reati di corruzione nell'epoca della precarietà*, in *Arch. pen.*, 2013, 1, 67 ss.
- CANTONE R., *La tutela del whistleblower: l'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001*, in MATTARELLA B.G.-PELISSERO M. (a cura di) *La legge anticorruzione. Prevenzione e repressione della corruzione*, Giappichelli, Torino, 2013, 244 ss.
- CANTONE R., *Introduzione*, in CANTONE R.-PARISI N.-VALLI L.-CORRADO A.-GRECO M.G. (a cura di), *Segnalazioni di illeciti e tutela del dipendente pubblico: l'Italia investe nel WhistleBlowing, importante strumento di prevenzione della corruzione*, in *www.anticorruzione.it* (22.6.2016), 3 ss.
- CANTONE R., *Il dipendente pubblico che segnala illeciti. Un primo bilancio sulla riforma del 2017*, in *www.sistemapenale.it*, 2020 (29.6)
- CANTONE R.-CARLONI E., *Che cosa è la corruzione?*, in CANTONE R.-CARLONI E., *Corruzione e anticorruzione. Dieci lezioni*, Feltrinelli, Milano, 2018, 13 ss.
- CANTONE R.-CARLONI E., *Quanta corruzione c'è e come misurarla*, in CANTONE R.-CARLONI E., *Corruzione e anticorruzione. Dieci lezioni*, Feltrinelli, Milano, 2018, 29 ss.
- CANTONE R.-CARLONI E., *Il "whistleblowing"*, in CANTONE R.-CARLONI E., *Corruzione e anticorruzione. Dieci lezioni*, Feltrinelli, Milano, 2018, 133 ss.
- CANTONE R.-CARLONI E., *'Percezione' della corruzione e politiche anticorruzione*, in *www.penalecontemporaneo.it*, 2019, 2
- CANTONE R.-PARISI N.-VALLI L.-CORRADO A.-GRECO M.G. (a cura di), *Segnalazioni di illeciti e tutela del dipendente pubblico: l'Italia investe nel WhistleBlowing, importante strumento di prevenzione della corruzione*, in *www.anticorruzione.it* (22.6.2016)
- CANTONE R.-PARISI N.-CORRADO A.-GRECO M.G. (a cura di), *Prevenzione della corruzione, segnalazione d'illeciti e tutela del dipendente pubblico: presentazione del secondo monitoraggio nazionale sull'applicazione del whistleblowing* in *www.anticorruzione.it* (22.6.2017)
- CARDINALE G., *Whistleblowing: tra disciplina di settore e interventi di riforma*, in *www.giurisprudenzapenale.it* (2018)
- CARINCI M.T., *Whistleblowing in Italy: rights and protection for employees*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT-106/2014, in *www.csdle.lex.unict.it* (2014)
- CARLONI E., *Fighting Corruption Through Administrative Measures. The Italian Anti-Corruption Policies*, in *www.ijpl.eu*, 2017, 2, 261 ss.;
- CARLONI E., *Misurare la corruzione? Indicatori di corruzione e politiche di prevenzione*, in *Pol. dir.*, 2017, 3, 445 ss.
- CARLONI E., *Alla luce del sole. Trasparenza amministrativa e prevenzione della corruzione. "Tutti vogliono un posto al sole, ed in più, possibilmente, all'ombra" (Stanislaw J. Lec)*, in *Dir. amm.*, 2019, 3, 497 ss.

- CARLONI E., *Il paradigma trasparenza. Amministrazioni, informazione, democrazia*, Feltrinelli, Milano, 2022
- CASSESE S., "Maladministration" e rimedi, in *Foro it.*, 1992, 9, V, 243 ss.
- CAVALLO PERIN R.-B. GAGLIARDI B., *Status dell'impiegato pubblico, responsabilità disciplinare e interesse degli amministrati*, in *Dir. amm.*, 2009, 1 53 ss.
- CAZZOLA F., *Della corruzione. Fisiologia e patologia di un sistema politico*, Il Mulino, Bologna, 1998
- CENTORRINO M.-LISCIANDRA M., *La teoria economica della corruzione*, in CENTORRINO M.-LISCIANDRA M.-PARISI N.-RINOLDI D., *La corruzione fra teoria economica, normativa internazionale, modelli d'organizzazione d'impresa*, in *Quaderni europei*, 18, 2010, in www.lexunict.it/cde/quaderno-europei/giuridiche/18_2010.pdf.
- CEVA E.-BOCCHIOLA M., *Is Whistleblowing a Duty?*, Polity Press, Cambridge-Medford, 2019
- CIMINI S., *Il potere sanzionatorio delle amministrazioni pubbliche. Uno studio critico*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017
- CINGARI F., *Repressione e prevenzione della corruzione pubblica. Verso un modello di contrasto integrato*, Giappichelli, Torino, 2012;
- CINGARI F., *Una prima lettura delle nuove norme penali a contrasto dei fenomeni corruttivi*, in *Dir. pen. e proc.*, 2015, 7, 805 ss.
- CLARICH M.-ZANETTINI L., *Le garanzie del contraddittorio nei procedimenti sanzionatori davanti alle Autorità indipendenti*, in *Giur. comm.*, 2013, I, 2, 358 ss.
- CLERICI A.L., *La corruzione tra privati*, Key, Vicalvi, 2017
- COCCO G., *Le recenti riforme in materia di corruzione e la necessità di un deciso mutamento di prospettiva nell'alveo dei principi liberali*, in *Resp. civ. e Prev.*, 2018, 2, 374 ss.
- COPPOLA F., *Il whistleblowing: la "scommessa etica" dell'anticorruzione*, in *Dir. pen. e proc.*, 2018, 4, 475 ss.
- CORSO S.M., *Segnalazione di illeciti e organizzazioni di lavoro. Pubblico e privato nella disciplina del Whistleblowing*, Giappichelli, Torino, 2020
- D'ALBERTI M.-FINOCCHI R. (a cura di), *Corruzione e sistema istituzionale*, Il Mulino, Bologna, 1994
- D'ALBERTI M. (a cura di), *Corruzione e pubblica amministrazione*, Jovene, Napoli, 2017
- D'ALESSIO G., *La disciplina anticorruzione: l'impatto sui rapporti di lavoro*, in *Lav. pub. amm.*, 2018, 1 (num. un.), 99 ss.
- DAVIGO P., *Il sistema della corruzione*, Laterza, Bari-Roma, 2019
- DAVIGO P.-G. MANNOZZI G., *La corruzione in Italia. Percezione sociale e controllo penale*, Laterza, Bari-Roma, 2007
- DAVIS M., *Some Paradoxes of Whistleblowing*, in *Bus. and Prof. Eth. Journ.*, 1996, 1, 3 ss.
- DAVIS M., *Whistleblowing*, in LA FOLLETTE H. (ed.), *Oxford Handbook of Practical Ethics*, Oxford University Press, New York, 2005, 539 ss.
- DE BENEDETTO M., *Administrative corruption*, in BACKHAUS J. (ed.), *Encyclopedia of Law and Economics*, Springer on line, 2014
- DE GEORGE R. T., *Ethical Responsibility of Engineers in Large Organizations: The Pinto Case*, in *Busin. & Prof. Eth. Journ.*, 1981, 1, 1 ss.

- DE GEORGE R.T., *Business Ethics*, Macmillan, New York, 2010
- DEL MONTE D.-FRASCHINI G. (a cura di), *Un'alternativa al silenzio. Promozione delle segnalazioni nell'interesse pubblico*, Transparency International Italia, Milano, 2012
- DE LUCIA L., *Denunce qualificate e preistruttoria amministrativa*, in *Dir. amm.*, 2002, 4, 717 ss.
- DEL VECCHIO A.-SEVERINO P. (a cura di), *Il contrasto alla corruzione nel diritto interno e nel diritto internazionale*, CEDAM, Padova, 2014
- DI CRISTINA F., *La corruzione negli appalti pubblici*, in *Riv. trim. dir. pub.*, 2012, 1, 177 ss.
- DI DONATO L., *L'analisi di impatto della corruzione (AIC): un nuovo strumento per i regolatori?*, in *www.federalismi.it*, 2015, 21
- DI RIENZO M.-FERRARINI A., *La parresia del whistleblower. Il coraggio della verità e le convergenze pericolose*, in *Enti loc.*, 2021, 10, 1739 ss.
- DOLCINI E., *Appunti su corruzione e legge anti-corruzione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2013, 2, 529 ss.
- FABI T., *Whistleblowing: all'Anac due segnalazioni al giorno (ma molte sono anonime)*, in *www.linkiesta.it* (17.7.2019)
- FABRE C., *Good Samaritanism: A Matter of Justice*, in *Crit. Rev. of Int. Soc. and Pol. Phil.*, 2002, 5, 241 ss.
- FASANO G., *La vigilanza collettiva interna nella politica di prevenzione della corruzione: l'interesse all'integrità della pubblica amministrazione qualifica una posizione giuridica attiva azionabile dal singolo. Prospettive di riforma della disciplina verso un nuovo modello di pubblico impiego*, in *www.federalismi.it*, 2020, 14, 138 ss.
- FARRELL D.-PETERSEN J.C., *Patterns of Political Behavior in Organizations*, in *Ac. of Man. Rev.*, 1982, 7, 402 ss.
- FIORINO N.-GALLI E., *La corruzione in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2013
- FLICK G.M., *Riflessioni e perplessità sul sistema di prevenzione e di repressione della corruzione*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2018, 3-4, 461 ss.
- FLORA G.-MARANDOLA A. (a cura di), *La nuova disciplina dei delitti di corruzione. Profili penali e processuali (L. 9 gennaio 2019, n. 3 c.d. «spazzacorrotti»)*, Pacini, Pisa, 2019
- FLORIO C., *Il whistleblowing nella letteratura internazionale*, in *Riv. dott. Comm.*, 2007, 5, 927 ss.
- FRACCHIA F., *L'impatto delle misure anticorruzione e della trasparenza sull'organizzazione amministrativa*, in *Dir. ec.*, 2015, 3, 483 ss.
- FRASCHINI G.-PARISI N.-RINOLDI D. (a cura di), *Protezione delle "vedette civiche": il ruolo del whistleblowing in Italia*, Transparency International Italia, Milano, 2009
- FRASCHINI G.-PARISI N.-RINOLDI D., *Il whistleblowing. Nuovo strumento di lotta alla corruzione*, Bonanno, Acireale, 2011
- FRIGNANI A., *Il whistleblowing in Italia: la nuova legge dimentica la concorrenza (e non solo)*, in *Giur. comm.*, 2019, 3, I, 393 ss.
- GABRIELE B., *La testimonianza di un whistleblower: santo ed eroe del nostro tempo?*, in FRASCHINI G.-PARISI N.-RINOLDI D. (a cura di), *Protezione delle "vedette civiche": il ruolo del whistleblowing in Italia*, Transparency International Italia, Milano, 2009, 145 ss.

- GAGLIARDI J., *La misurazione della corruzione: tra attualità e prospettive nell'esperienza italiana*, in *www.amministrazioneincammino.it*, 2020, 9
- GALETTA D.U.-PROVENZANO P., *La disciplina italiana del whistleblowing come strumento di prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione: luci e (soprattutto) ombre*, in *www.federalismi.it*, 2020, 18, 112 ss.
- GAMBARDELLA M., *Il grande assente nella nuova "legge spazzacorrotti": il microsystema delle fattispecie di corruzione*, in *Cass. pen.*, 2019, 1, 44 ss.
- GANDINI F., *Il whistleblowing negli strumenti internazionali in materia di corruzione*, in FRASCHINI G.-PARISI N.-RINOLDI D. (a cura di), *Protezione delle "vedette civiche": il ruolo del whistleblowing in Italia*, Transparency International Italia, Milano, 2009, 93 ss.
- GARGANO G., *La "cultura del whistleblower" quale strumento di emersione dei profili decisionali della pubblica amministrazione*, in *www.federalismi.it*, 2016, 1
- GAROFOLI R., *La nuova disciplina dei reati contro la p.a.*, in *www.penalecontemporaneo.it*, 2013, 1
- GAROFOLI R., *Il contrasto alla corruzione: il percorso intrapreso con la l. 6 novembre 2012, n. 190, e le politiche ancora necessarie*, in *www.penalecontemporaneo.it*, 2013, 2
- GNALDI M.-PONTI B. (a cura di), *Misurare la corruzione oggi: obiettivi, metodo, esperienze*, Franco Angeli, Milano, 2018
- GOLISANO G., *Il whistleblowing nella giurisprudenza Usa: illeciti d'impresa e posizione del lavoratore che li denuncia*, in *Il lav. nella giur.*, 2006, 10, 937 ss.
- GUASTINI R., *Teoria e dogmatica delle fonti*, Giuffrè, Milano, 1998
- GULLO N., *La prevenzione della corruzione nel sistema amministrativo: impulsi del diritto europeo e tendenze evolutive della legislazione italiana*, in *Dir. e proc. amm.*, 2017, 4, 939 ss.
- HIRSCHMAN A.O., *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*, Harvard University Press, Cambridge (MA), 1970
- JUBB P.B., *Whistleblowing. A Restrictive Definition and Interpretation*, in *Journ. of Bus. Eth.*, 1999, 1, 77 ss.
- KHAN R., *Whistleblower: Warrior, Saboteur or Snitch?*, in *www.forbes.com* (05.7.2018)
- KING G., *The Implications of Any Organization's Structure on Whistleblowing*, in *Journ. of Bus. Eth.*, 1999, 4, 315 ss.
- KOHN S.M., *The Whistle-Blowers of 1777*, in *The New York Times* (12.6.2011)
- LABIANCA G., *Le disposizioni a tutela del pubblico dipendente che segnala illeciti (whistleblower) e il difficile bilanciamento con il diritto di accesso del lavoratore incolpato nel sistema disciplinare. L'esclusione delle tutele per il whistleblower*, in *www.ambientediritto.it*, 2021, 3
- LA ROSA E., *Corruzione privata e diritto penale. Uno studio sulla concorrenza come bene giuridico*, Giappichelli, Torino, 2018
- LAZZARO A., *Trasparenza e prevenzione della cattiva amministrazione*, Giuffrè, Milano, 2017
- MAGRI M., *Il whistleblowing nella prospettiva di una disciplina europea armonizzata: la legge n. 179 del 2017 sarà (a breve) da riscrivere?*, in *www.federalismi.it*, 2019, 18
- MANCINI PALAMONI G., *La lingua italiana come bene culturale in sé*, in *Dir. amm.*, 2020, 1, 193 ss.
- MANETTI M., *Il lavoratore "segnalante" nell'impresa privata. Il perimetro della tutela del "whistleblower"*, in *Dir. rel. ind.*, 2019, 2, 492 ss.

- MANGANARO F., *La corruption en Italie*, in *www.iuspublicum.it*, 2014, 2
- MANIACI G., *Razionalità e bilanciamento tra principi del diritto: un inventario, un'intuizione, una proposta*, in *Rag. prat.*, 2005, 2, 335 ss.
- MANNA A., *Considerazioni generali sulla legge anticorruzione e sul decreto legislativo delegato in tema di incandidabilità e decadenza dei parlamentari*, in CADOPPI A.-CANESTRARI S.-MANNA A.-PAPA M. (a cura di), *Trattato di diritto penale. Parte generale e speciale. Riforme 2008-2015*, UTET, Torino, 2015, 168 ss.
- MARCIAS A., *La disciplina del whistleblowing tra prospettive di riforma e funzioni dell'Autorità nazionale anticorruzione*, in NICOTRA I.A. (a cura di), *L'Autorità nazionale anticorruzione: tra prevenzione e attività regolatoria*, Giappichelli, Torino, 2016, 173 ss.
- MARTINES F., *La legge 190/2012 sulla prevenzione e repressione dei comportamenti corruttivi nella Pubblica Amministrazione*, in *www.federalismi.it*, 2015, 5
- MARTONE M., *La repressione della corruzione e la tutela del "whistleblower" alla luce della l. 30 novembre 2017, n. 179*, in *Arg. dir. lav.*, 2018, 1, 61 ss.
- MASIERO A.F., *La disciplina del whistleblowing alla luce della direttiva 2019/1937/UE. Tra prevenzione dei fenomeni corruttivi e tutela del denunciante*, in *Arch. pen.*, 2020, 2, 1 ss.
- MASSARI G., *Il whistleblowing all'italiana: l'evoluzione del modello sino alla legge n. 179 del 2017*, in *Stud. Iur.*, 2018, 9, 981 ss.
- MATTARELLA B.G., *Le regole dell'onestà: etica, politica, amministrazione*, Il Mulino, Bologna, 2007
- MATTARELLA B.G., *La prevenzione della corruzione in Italia*, in *Giorn. dir. amm.*, 2013, 2, 123 ss.
- MATTARELLA B.G.-PELISSERO M. (a cura di) *La legge anticorruzione. Prevenzione e repressione della corruzione*, Giappichelli, Torino, 2013
- MELIS G. (a cura di), *Etica pubblica e amministrazione. Per una storia della corruzione nell'Italia contemporanea*, CUEN, Napoli, 1999
- MERLONI F.-CAVALLO PERIN R. (a cura di), *Al servizio della Nazione*, Franco Angeli, Milano, 2009
- MERLONI F.-VANDELLI L. (a cura di), *La corruzione amministrativa. Cause, prevenzione e rimedi*, Passigli, Firenze, 2010
- MICELI M.P.-NEAR J.P., *Blowing the Whistle*, Lexington Books, New York, 1992
- MICELI M.P.-DREYFUS S.-NEAR J.P., *Outsider 'Whistleblowers': Conceptualizing and Distinguishing 'Bell Ringing' Behavior*, in LEWIS D.-BROWN A.J.-MOBERLY R.-VANDEKERCKHOVE W. (eds.), *International Handbook on Whistleblowing Research*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham-Northampton (MA), 2014, 71 ss.
- MIETHE T.D., *Whistleblowing at Work. Tough Choices in Exposing Fraud, Waste, and Abuse on the Job*, Routledge, London, 2019
- MILLER S., *Institutional Corruption*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017
- MONGILLO V., *La corruzione tra sfera interna e dimensione internazionale*, ESI, Napoli, 2012
- MONGILLO V., *Le riforme in materia di contrasto alla corruzione introdotte dalla legge n. 69 del 2015. Voce per il "Libro dell'anno del diritto Treccani 2016"*, in *www.penalecontemporaneo.it*, 2015, 12

- MONGILLO V., *La legge "spazzacorrotti": ultimo approdo del diritto penale emergenziale nel cantiere permanente dell'anticorruzione*, in *Dir. pen. cont.*, 2019, 5, 231 ss.
- MONTEDURO F.-BURATTI A.-BRUNELLI S., *La corruzione. Definizione, misurazione e impatti economici*, Formez, Roma, 2013
- MONTEDURO M., *I principi del procedimento nell'esercizio del potere sanzionatorio delle Autorità amministrative indipendenti. Tessuto delle fonti e nodi sistematici*, in ALLENA M.-CIMINI S. (a cura di), *Il potere sanzionatorio delle Autorità amministrative indipendenti*, in *Dir. ec.*, 2013, 3, 125 ss.
- NADER R.- PETKAS P.J.-BLACKWELL K. (eds.), *Whistle blowing. The Report of the Conference on Professional Responsibility*, Grossman, New York, 1972
- NEAR J.P.-MICELI M.P., *Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing*, in *Journ. of Bus. Eth.*, 1985, 4, 1 ss.
- NEAR J.P.-REGH M.T.-VAN SCOTTER J.R.-MICELI M.P., *Does Type of Wrongdoing Affect the Whistle-Blowing Process?*, in *Bus. Eth. Quart.*, 2004, 2, 219 ss.
- NOVARO P., *Principali criticità della disciplina italiana in materia di whistleblowing alla luce della nuova direttiva europea: limitato campo di applicazione e scarsi incentivi*, in *Riv. it. dir. pub. com.*, 2019, 5, 737 ss.
- PAGLIARI G., *Profili teorici della sanzione amministrativa*, CEDAM, Padova, 1988
- PAPA V., *Contrasto alla maladministration e segnalazione di irregolarità: il whistleblowing e la (ri)conversione etica dei dipendenti pubblici*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" *Collective Volumes*, 2019, 8, in www.csdle.lex.unict.it (2019)
- PARISI N., *Il contrasto alla corruzione e la lezione derivata dal diritto internazionale: non solo repressione, ma soprattutto prevenzione*, in *Dir. com. e sc. int.*, 2016, 1, 185 ss.
- PARISI N., *Alle origini della scelta del tema: la rilevanza dell'azione di contrasto alla corruzione nell'ambito della ricerca interdipartimentale 'Crisi dell'eurocentrismo e futuro dell'umanesimo europeo'*, in PARISI N.-- POTESTÀ G.L.-RINOLDI D. (a cura di), *Prevenire la corruzione. Questioni e modelli emergenti tra diritto, etica ed economia*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018, 25 ss.
- N. PARISI, *Osservazioni a prima lettura sulla legge n° 179/2017 di tutela del whistleblower*, in www.lavorodirittieuropa.it, 2018, 1
- PARISI N., *La prevenzione della corruzione nel modello internazionale ed europeo*, in www.federalismi.it, 2019, 9
- PARISI N., *La funzione del whistleblowing nel diritto internazionale ed europeo*, in www.lavorodirittieuropa.it, 2020, 2
- PARISI N.-POTESTÀ G.L.-RINOLDI D. (a cura di), *Prevenire la corruzione. Questioni e modelli emergenti tra diritto, etica ed economia*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018
- PELISSERO M., *I delitti di corruzione*, in GROSSO C.F.-PELISSERO M. (a cura di), *Reati contro la Pubblica Amministrazione*, in GROSSO C.F.-PADOVANI T.-PAGLIARO A. (diretto da), *Trattato di diritto penale*, Milano, Giuffrè, 2015, 245 ss.
- PERRONE F., *Il whistleblowing da adempimento burocratico ad opportunità di promozione di una cultura etica nella p.a. in un necessario passaggio da sistema di regole a sistema di valori*, in www.amministrativamente.it, 2017, 1-2, 3 ss.

- PERTICI A.-TRAPANI M. (a cura di), *La prevenzione della corruzione. Quadro normativo e strumenti di un sistema in evoluzione* (Atti del Convegno, Pisa, 5 ottobre 2018), Giappichelli, Torino, 2019.
- PERUZZI M., *La prova del licenziamento ritorsivo nella legge 179/17 sul whistleblowing*, in *Lav. e dir.*, 2020, 1, 33 ss.
- PINTO F., *Il mito della corruzione. La realtà della malamministrazione*, Aracne, Canterano, 2018
- PIZZUTI P., *Whistleblowing e rapporti di lavoro*, Giappichelli, Torino, 2019
- PULITANÒ D., *La novella in materia di corruzione*, in *Cass. pen.*, 2012, 11 (suppl.), 3 ss.
- RAMAJOLI M., *Attività amministrativa e disciplina antitrust*, Giuffrè, Milano, 1998
- RAMAJOLI M.-DELSIGNORE M., *La prevenzione della corruzione e l'illusione di un'amministrazione senza macchia*, in *Riv. trim. dir. pub.*, 2019, 1, 61 ss.
- RAZZANTE R.-TARTAGLIA POLCINI G., *Prevenzione e repressione della corruzione a livello internazionale. La relativa fallacia degli indicatori di rating e le moderne strategie di contrasto*, in *Dir. pen. glob.*, 2017, 1, 7 ss.
- RENZI A., *Quando la trasparenza non previene la corruzione: whistleblowing e riservatezza* (commento a Cons. St., sez. VI, 2 gennaio 2020, n. 28), in *Giorn. dir. amm.*, 2020, 3, 357 ss.
- RICCIO A., *La tutela del whistleblower in Italia*, in *Giorn. dir. lav. e rel. ind.*, 2017, 1, 139 ss.
- RICCIO A., *La tutela del lavoratore che segnala illeciti dopo la l. n. 179 del 2017. Una prima lettura giuslavoristica*, in www.amministrazioneincammino.it, 2018, 3
- RINOLDI D., *Corruzione pubblica e privata, unità del mondo e società liquida*, in *Quaderni dell'Associazione per lo sviluppo degli studi di banca e borsa-Università Cattolica del Sacro Cuore*, 32, 2009, in www.aassbb.it/wp-content/uploads/2014/10/ED_32.pdf
- RINOLDI D., *Corruzione pubblica e privata: adeguamento dell'ordinamento italiano alla disciplina internazionale ed europea di contrasto*, in CENTORRINO M.-LISCIANDRA M.-PARISI N.-RINOLDI D., *La corruzione fra teoria economica, normativa internazionale, modelli d'organizzazione d'impresa*, in *Quaderni europei*, 18, 2010, in www.lexunict.it/cde/quaderno-europei/giuridiche/18_2010.pdf.
- ROSSI A., *La riforma del "sistema punitivo" della corruzione tra privati: nuove fattispecie e nuove sanzioni per le persone fisiche e per gli enti*, in *Le soc.*, 2017, 6, 751 ss.
- RUGANI A., *Riforma della "corruzione fra privati" (d.lgs. n. 38/2017): l'ennesima occasione perduta*, in *Cass. pen.*, 2017, 12, 4312 ss.
- RUGANI A., *I profili penali del whistleblowing alla luce della L. 30 novembre 2017 n. 179*, in www.la-legislazione-penale.eu, 2018 (03.6)
- SAGAR R., *Secrets and Leak: The Dilemma of State Secrecy*, Princeton University Press, Princeton, 2013
- SALES I.-MELORIO S., *Storia dell'Italia corrotta*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2019
- SAVINI I.A.-F. VETRÒ F., *Whistleblowing e meritevolezza: la tutela del segnalante e del segnalato nei settori pubblico e privato*, in www.filodiritto.com (Sistema 231), 2020, 1
- SAVONA E.U.-MEZZANOTTE L., *La corruzione in Europa*, Carocci, Roma, 1998
- SCATTURRO R., *Defining whistleblowing*, IACA, Laxemburg, Research Paper Series, 5, 2018 (May)
- SEMINARA S., *La riforma dei reati di corruzione e concussione come problema giuridico e culturale*, in *Dir. pen. e proc.*, 2012, 10, 1235 ss.

- SEMINARA S., *D. Lgs. 15 marzo 2017, n. 38. Il gioco infinito: la riforma del reato di corruzione fra privati*, *Dir. pen. e proc.*, 2017, 6, 712 ss., *D. Lgs. 15 marzo 2017, n. 38. Il gioco infinito: la riforma del reato di corruzione fra privati*, *Dir. pen. e proc.*, 2017, 6, 712 ss.
- SESSA A., *Prevenzione e 'selezione primaria' nella legge n. 190 del 2012: l'antiformalismo come metodo per una razionalizzazione del sistema penale*, in JAZZETTI A.-BOVE A. (a cura di), *La legge anticorruzione. I. La riforma dei reati contro la P.A.*, Giapeto, Napoli, 2014, 201 ss.
- SESSA A., *Sistema penale e 'legalità reticolare': opzioni di valore nella più recente normativa anticorruzione*, in *Le Corti Salernitane*, 2017, 1-2, 265 ss.
- SEVERINO P., *La nuova legge anticorruzione*, in *Dir. pen. e proc.* 2013, 1, 7 ss.
- SIGNORELLI M., *La diligenza del prestatore di lavoro e l'obbligo di fedeltà: l'inadempimento del lavoratore subordinato nella lettura giurisprudenziale*, in *Resp. civ. prev.*, 2020, 1, 106 ss.
- SILVESTRO C., *L'istituto del whistleblower a tre anni dalla legge anticorruzione*, in *Il nuovo dir. amm.*, 2016, 3, 97 ss.
- SITZIA A., *La protezione del "whistleblower" nel settore privato: la legge n. 179 del 2017 nella prospettiva europea*, in www.lavorodirittieuropa.it, 2019, 2
- SPADARO S.-PASTORE A., *Legge anticorruzione (l. 6 novembre 2012, n. 190)*, Giuffrè, Milano, 2012
- SPENA A., *Dalla punizione alla riparazione? Aspirazioni e limiti dell'ennesima riforma anticorruzione (l. 69/2015)*, in *Studium Iuris*, 2015, 10, 1115 ss.
- STEPHENSON P.- LEVI M., *Protection of Whistleblowers: a study on the feasibility of a legal instrument on the protection of employees who make disclosures in the public interest*, Council of Europe, CDCJ(2012)9 final
- THÜSING G.-FORST G. (eds.), *Whistleblowing—A Comparative Study*, Springer Cham, Heidelberg-New York-Dordrecht-London, 2016
- TRAVI A., *Sanzioni amministrative e pubblica amministrazione*, CEDAM, Padova, 1983
- VALENTINI V., *Dentro lo scrigno del legislatore penale. Alcune disincantate osservazioni sulla recente legge-anticorruzione*, in www.penalecontemporaneo.it, 2012, 2
- VALLI L., *Whistleblowing, verità e democrazia: una riflessione*, in www.iusinitinere.it, 2019, 1, pubblicato anche in www.lavorodirittieuropa.it, 2020, 2
- VANDEKERCKHOVE W., *Whistleblowing and Organizational Social Responsibility. A Global Assessment*, Ashgate, Aldershot, 2006
- VANNUCCI A., *Come combattere la corruzione in Italia?*, in *Quad. soc.*, 1997, 14, 121 ss.
- VANNUCCI A., *L'evoluzione della corruzione in Italia: evidenza empirica, fattori facilitanti, politiche di contrasto*, in MERLONI F.-VANDELLI L. (a cura di), *La corruzione amministrativa. Cause, prevenzione e rimedi*, Passigli, Firenze, 2010, 57 ss.
- VANNUCCI A., *Un nuovo paradigma contro la corruzione*, in *Riv. bim. di cult. e pol.*, 2012, 3, 422 ss.
- VANNUCCI A., *Atlante della corruzione*, EGA, Torino, 2012
- VANNUCCI A., *La corruzione in Italia: cause, dimensioni, effetti*, in MATTARELLA B.G.-PELISSERO M. (a cura di) *La legge anticorruzione. Prevenzione e repressione della corruzione*, Giappichelli, Torino, 2013, 48 ss.

- VANNUCCI A., *Costi di transazione e meccanismi di governance nel mercato della corruzione*, in *Riv. it. pol. pub.*, 2018, 1 25 ss.
- VILLAMENA S., *Il whistleblowing pubblico*, in *Dir. e proc. amm.*, 2019, 3-4, 841 ss.
- VITALE M.-GERONZIO M. (a cura di), *Corruzione. Malattia sociale che distrugge competitività, civiltà, Costituzione e carità*, ESD, Bologna, 2010
- WEARE K.C., *Maladministration and its remedies*, The Hamlyn Trust, London, 1973
- ZULIANI A., *Informazioni per contrastare la corruzione*, in *Studi parl.*, 2013, 181-182, 75 ss.