

# Disciplinare delle misure per la tutela del dipendente del Comune di Grosseto che segnala illeciti (whistleblower)

Approvato con Deliberazione della Giunta comunale n. 424 del 2021

## PREMESSA

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”, ha modificato il decreto legislativo n. 165 del 2001 (art. 1, comma 51), inserendo l'articolo 54-bis in virtù del quale è stata introdotta nell'ordinamento italiano una particolare misura, la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower), finalizzata a favorire l'emersione delle fattispecie di illecito all'interno delle pubbliche amministrazioni.

La segnalazione (whistleblowing) è un atto di manifestazione di senso civico attraverso cui il segnalante contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza, e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

La legge 30 novembre 2017, n. 179 recante “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato” ha previsto una nuova disciplina in materia prevedendo una specifica tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite, di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito del proprio rapporto di lavoro.

La normativa, predisposta in primo luogo per tutelare l'interesse all'integrità della pubblica amministrazione da comportamenti illeciti e abusivi, recepisce anche la necessità di tutelare i lavoratori che riferiscano fatti illeciti di cui siano venuti a conoscenza nell'esercizio delle proprie funzioni contro ritorsioni sul luogo di lavoro.

In particolare l'art. 1 della legge 179/2017 ha sostituito l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 disponendo che quando un dipendente pubblico segnala condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

Scopo del presente documento è quello di rimuovere i fattori che possano disincentivare il ricorso all'istituto giuridico della segnalazione di condotte illecite e fornire indicazioni operative.

A tal fine, il disciplinare definisce quanto segue.

Art.1 - Ambito soggettivo di applicazione

Art.2 - Oggetto della segnalazione

Art.3 - Contenuto della segnalazione

Art.4 - Destinatario e le modalità della segnalazione

Art.5 - Verifica, accertamento ed esiti delle segnalazioni

Art.6 - Forme di tutela del segnalante (whistleblower)

Art.7 - Iniziative di sensibilizzazione

## **ART.1 - AMBITO SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE**

I soggetti che possono segnalare illeciti sono i dipendenti del Comune di Grosseto con contratto di lavoro a tempo indeterminato e determinato.

Possono, altresì, segnalare illeciti i collaboratori, qualunque sia la tipologia di rapporto di lavoro intercorrente: prestazione di lavoro autonomo, di diritto privato, di consulenza, di collaborazione negli uffici di supporto degli organi di governo, i lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore del Comune di Grosseto.

Le segnalazioni anonime non sono prese in considerazione in quanto la tutela prevista dalla legge 179/2017 e dall'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 si applica ai dipendenti, ai collaboratori, qualunque sia la tipologia di rapporto di lavoro intercorrente, ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica, identificati come tali, ai quali viene garantita la riservatezza ai sensi della citata normativa.

L'amministrazione registra comunque le segnalazioni anonime e le segnalazioni di soggetti estranei all'ente pervenute attraverso i canali dedicati al whistleblowing e ne dà conto nel PTPCT.

## **ART.2 - OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE**

I soggetti di cui all'art.1 possono segnalare condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

Le condotte illecite oggetto di segnalazione possono essere ricondotte a:

- fatti riconducibili alle fattispecie dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al libro II, titolo II, del Codice penale - peculato, malversazione a danno dello Stato, indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato, concussione, corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio, corruzione in atti giudiziari, induzione indebita a dare o promettere utilità, abuso d'ufficio, rifiuto di atti d'ufficio e omissione, interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità e altre fattispecie previste dal Codice penale e da altre leggi;
- fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa dall'esterno e l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati; violazioni del Codice di comportamento o altre condotte sanzionate in via disciplinare; condotte che possono arrecare un danno patrimoniale all'ente o ad altra amministrazione; condotte che possono arrecare un danno all'immagine dell'amministrazione; violazioni di norme ambientali e di sicurezza sul lavoro; cattiva gestione delle risorse pubbliche (sprechi, mancato rispetto dei termini procedurali, irregolarità nella gestione di risorse pubbliche, etc.).

La segnalazione di illeciti ai sensi della legge 179/2017 non sostituisce e si differenzia dalla denuncia per iscritto alle autorità competenti, obbligatoria per i pubblici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio, che, nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio, abbiano notizia di un reato perseguibile di ufficio, anche quando non sia individuata la persona alla quale il reato è attribuito, ai sensi dell'art. 331 del codice di procedura penale.

Non sono invece meritevoli di tutela le segnalazioni prive di fondamento, fondate su meri sospetti o

voci (c.d. “voci di corridoio”) e le segnalazioni di informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico.

Sono altresì escluse dall’applicazione del presente disciplinare segnalazioni finalizzate ad ottenere la tutela di diritti e interessi individuali oppure aventi ad oggetto attività di accertamento o soluzione di vicende soggettive e personali del segnalante.

### **ART.3 - CONTENUTO DELLA SEGNALAZIONE**

Le segnalazioni devono essere il più possibile circostanziate e offrire il maggior numero di elementi oggettivi al fine di consentire le necessarie verifiche.

La segnalazione contiene:

- a) le generalità del soggetto che la effettua, la posizione o funzione svolta nell’ambito dell’amministrazione;
- b) una chiara descrizione dei fatti;
- c) l’indicazione delle circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi i fatti, se note;
- d) le generalità o altri elementi, se noti, che consentano di identificare il/i soggetto/i che ha/hanno posto in essere i fatti oggetto della segnalazione;
- e) l’indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto della segnalazione;
- f) l’indicazione o la fornitura di eventuali documenti che possano confermare la fondatezza di tali fatti;
- g) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

### **ART.4 - DESTINATARIO E MODALITÀ DELLA SEGNALAZIONE**

Il pubblico dipendente, nell’interesse dell’integrità della pubblica amministrazione, può segnalare condotte illecite nel rispetto delle garanzie di riservatezza al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all’articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denunciare all’autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, avvalendosi delle tutele previste dall’art. 54 bis del D.Lgs 30/03/2001, n. 165.

Per il Comune di Grosseto, il segnalante invia una segnalazione al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Grosseto, di seguito RPCT, compilando il modulo reperibile sul sito istituzionale dell’Ente nella sezione “*Amministrazione trasparente*”, sottosezione “*Altri contenuti - Prevenzione della Corruzione - Whistleblowing*” che può essere presentato alternativamente:

1. per tramite dell’Applicazione informatica Whistleblowing messa a disposizione dall’ANAC alla pagina <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/> , che consente la compilazione, l’invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l’ufficio del RPCT, che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l’identità;
2. mediante invio elettronico al seguente indirizzo [autorita.anticorruzione@comune.grosseto.it](mailto:autorita.anticorruzione@comune.grosseto.it) appositamente attivato, inserendo nell’oggetto la seguente dicitura "Responsabile per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Grosseto". L’indirizzo è monitorato

esclusivamente dal RPCT o da un suo delegato, che ne garantiscono la riservatezza;

3. a mezzo del servizio postale, in doppia busta chiusa, indirizzata al “Responsabile per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Grosseto”, P.zza Duomo, n.1 – 58100 Grosseto, recante la seguente dicitura "Riservata personale";
4. a mezzo consegna a mano presso l'Ufficio Protocollo, in doppia busta chiusa, indirizzata al “Responsabile per la Prevenzione della corruzione del Comune di Grosseto”, recante la seguente dicitura "Riservata personale".
5. Solo per i dipendenti comunali è possibile effettuare la segnalazione mediante l’inserimento delle informazioni nel sistema informatico all’uopo predisposto accessibile all’indirizzo \_\_\_\_\_ e reperibile sulla intranet comunale. Il sistema utilizza tecniche di crittografia; l’accesso avviene unicamente tramite un processo di autenticazione che prevede l’indicazione di uno username e di una password. Tutti i dipendenti effettuano il primo accesso con una password temporanea, dopo di chè, procederanno al cambio password; prendono poi visione del manuale operativo a loro disposizione nella home page del sistema ed effettueranno test e verifiche al fine di poter essere in grado di utilizzare correttamente il sistema di segnalazione.

Per i soggetti non dipendenti comunali, ovvero per i lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici che realizzano opere in favore dell’amministrazione pubblica, contemplati nel co. 2 del novellato art. 54-bis d.lgs. 165/2001, per i quali non è disponibile la piattaforma informatica di segnalazione di cui al precedente punto 5, si rendono disponibili le modalità di segnalazione di cui ai precedenti punti 1, 2, 3 e 4. Di tali modalità viene data notizia alle ditte operanti per il Comune di Grosseto al momento della sottoscrizione del contratto o del provvedimento di affidamento.

## **ART.5 - VERIFICA, ACCERTAMENTO ED ESITI DELLE SEGNALAZIONI**

Le segnalazioni vengono gestite direttamente dal RPCT o da personale costituente un gruppo di lavoro formalmente costituito con atto organizzativo. A maggior tutela del segnalante e per favorire un clima di fiducia all’interno dell’Ente, l’atto organizzativo viene pubblicato sulla intranet dell’Ente. Di tale gruppo di lavoro non possono far parte i componenti dell’Ufficio procedimenti disciplinari, al fine di garantire il ruolo di terzietà del gruppo stesso nell’ambito dell’eventuale successiva attività di valutazione dei fatti segnalati.

È fissato in quindici giorni lavorativi il termine per l’esame preliminare della segnalazione. cui consegue l’avvio dell’istruttoria, che decorre dalla data di ricezione della segnalazione. Sulla base della valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, il RPCT può decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione.

Nel caso ravvisi elementi di non manifesta infondatezza del fatto, il RPCT, anche per l’adozione dei provvedimenti conseguenti, può inoltrare la segnalazione ai soggetti terzi competenti tra i seguenti:

- il dirigente della struttura in cui si è verificato il fatto per l’acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- l’organo politico di riferimento, nel caso in cui la segnalazione riguardi un dirigente, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- l’ufficio procedimenti disciplinari, per eventuali profili di responsabilità disciplinare;
- l’Autorità giudiziaria e la Corte dei Conti, eventualmente, per i profili di rispettiva competenza.

I soggetti sopraelencati informano il RPCT dell’adozione di eventuali provvedimenti di propria

competenza. L'eventuale trasmissione all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti o al Dipartimento della Funzione Pubblica, viene effettuata avendo cura di evidenziare che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela a sensi della legge 179/2017 e dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/01.

Il termine per la definizione dell'istruttoria è di sessanta giorni che decorrono dalla data di avvio della stessa. Resta fermo che, laddove si renda necessario, l'organo di indirizzo può autorizzare il RPCT ad estendere i predetti termini fornendo adeguata motivazione.

Il RPCT tiene conto delle risultanze delle segnalazioni nell'aggiornamento del Piano di prevenzione della corruzione, in particolare per quanto riguarda il numero di segnalazioni ricevute e il loro stato di avanzamento sempre garantendo la massima riservatezza.

## **ART.6 - FORME DI TUTELA DEL SEGNALANTE (WHISTLEBLOWER)**

### **6.1. OBBLIGHI DI RISERVATEZZA SULL'IDENTITÀ DEL SEGNALANTE E SOTTRAZIONE AL DIRITTO DI ACCESSO DELLA SEGNALAZIONE**

Al soggetto che presenta la segnalazione è garantita la riservatezza, nei limiti in cui ciò non pregiudichi il diritto di difesa dell'accusato.

Nel caso in cui dalla segnalazione di illecito derivi:

- un procedimento dinanzi alla Corte dei Conti: l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;
- un procedimento penale: l'identità del segnalante è coperta dal segreto secondo quanto previsto dall'articolo 329 del codice di procedura penale (gli atti d'indagine sono coperti dal segreto fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari, etc.);
- nel caso di procedimento disciplinare aperto nei confronti di un soggetto in ragione di una segnalazione si distinguono due casi:
  - ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa, l'identità del segnalante non può essere rivelata;
  - al contrario se la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità. Quindi se chi ha presentato la segnalazione non dà il consenso alla rivelazione della sua identità e ciò compromette la possibilità di difendersi dell'incolpato, la segnalazione non potrà essere utilizzata a fini disciplinari.

Laddove detta identità venga successivamente richiesta dall'Autorità giudiziaria o contabile, il RPCT fornisce tale indicazione previa notifica al segnalante

I contenuti della segnalazione presentata dal lavoratore sono sottratti alla possibilità di accesso agli atti (artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241).

Le suddette tutele non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la segnalazione ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

## **6.2. OBBLIGO DEL SEGRETO**

La legge 179/2017, in materia di obbligo al segreto, prevede che il perseguimento dell'interesse all'integrità delle amministrazioni, nonché alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni, costituisce giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto di cui agli articoli 326, 622 e 623 cod. pen. e all'art. 2105 cod. civ..

La disposizione non si applica nel caso in cui l'obbligo di segreto professionale gravi su chi sia venuto a conoscenza della notizia in ragione di un rapporto di consulenza professionale o di assistenza con l'ente.

Quando notizie e documenti che sono comunicati all'organo deputato a riceverli siano oggetto di segreto aziendale, professionale o d'ufficio, costituisce violazione del relativo obbligo di segreto la rivelazione con modalità eccedenti rispetto alle finalità dell'eliminazione dell'illecito e, in particolare, la rivelazione al di fuori del canale di comunicazione specificamente predisposto a tal fine.

## **6.3 DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE DEI CONFRONTI DEL WHISTLEBLOWER**

Il dipendente che segnala un illecito, per la tutela accordata dalla legge 179/2017 e dall'art. 54-bis del d.lgs. 165/01, non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

Nel caso in cui il segnalante lamenti di essere stato vittima di un atto discriminatorio spetta all'amministrazione dimostrare che le misure ritenute discriminatorie o ritorsive siano motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa (inversione dell'onere della prova).

Nel caso in cui venga accertata la natura ritorsiva degli atti adottati dall'amministrazione, questi sono nulli e il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro.

## **Art.7 - INIZIATIVE DI SENSIBILIZZAZIONE**

Il RPCT assicura iniziative di sensibilizzazione sull'istituto e di informazione al personale. Tali iniziative comprendono, in via indicativa e non esaustiva:

1. la pubblicazione sul sito intranet dell'ente degli atti normativi, delle informazioni, dei link e dei documenti relativi al whistleblowing;
2. l'attivazione di corsi di formazione specifici sugli aspetti normativi, organizzativi e tecnici relativi ai canali di comunicazione e ai sistemi informatici messi a disposizione;
3. l'invio di mail ai dipendenti e al personale di cui all'art.1 con informazioni relative ai punti precedenti;
4. puntuale informazione e rendicontazione delle attività relative al whistleblowing nel PTPCT.

INFORMAZIONI AI SENSI DELL'ART. 13 DEL REGOLAMENTO (UE) 2016/679 SUL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI DEI SOGGETTI CHE SEGNALAZIONI ILLECITI (ART. 54-BIS D.LGS. N. 165/2001)

Comune di Grosseto  
Piazza Duomo 1, 58100 Grosseto

## BASE GIURIDICA DEL TRATTAMENTO

I dati personali sono trattati dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Grosseto nell'esecuzione dei propri compiti di interesse pubblico o comunque connessi all'esercizio dei propri pubblici poteri, con particolare riferimento al compito di accertare eventuali illeciti denunciati nell'interesse dell'integrità del Comune di Grosseto, ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001, dai soggetti indicati all'art. 1 del "Disciplinare delle misure per la tutela del dipendente del Comune di Grosseto che segnala illeciti (whistleblower)", di seguito "Disciplinare", approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 424 del 16.11.2021.

## TIPI DI DATI TRATTATI E FINALITÀ DEL TRATTAMENTO

I dati forniti dal segnalante al fine di rappresentare le presunte condotte illecite delle quali sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di servizio con il Comune di Grosseto commesse dai soggetti che a vario titolo interagiscono con il medesimo, vengono trattati allo scopo di effettuare le necessarie attività istruttorie volte a verificare la fondatezza del fatto oggetto di segnalazione e l'adozione dei conseguenti provvedimenti indicati all'art. 5 del Disciplinare.

## DESTINATARI DEI DATI

Sono destinatari dei dati raccolti a seguito della segnalazione, se del caso, l'Autorità Giudiziaria, la Corte dei conti e l'ANAC.

I dati personali raccolti sono altresì trattati dal personale del Comune di Grosseto, che agisce sulla base di specifiche istruzioni fornite in ordine a finalità e modalità del trattamento medesimo.

## DIRITTI DEGLI INTERESSATI

Gli interessati hanno il diritto di ottenere dal Comune di Grosseto, nei casi previsti, l'accesso ai propri dati personali e la rettifica o la cancellazione degli stessi o la limitazione del trattamento che li riguarda o di opporsi al trattamento (artt. 15 e ss. del Regolamento UE 2016/679). L'apposita istanza al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è presentata contattando il medesimo presso il Comune di Grosseto (Comune di Grosseto - Responsabile della Protezione dei dati personali, Piazza Duomo 1, IT-58100 Grosseto, email: [autorita.anticorruzione@comune.grosseto.it](mailto:autorita.anticorruzione@comune.grosseto.it)).

## DIRITTO DI RECLAMO

Gli interessati i quali ritengono che il trattamento dei dati personali a loro riferiti effettuato attraverso il Disciplinare avvenga in violazione di quanto previsto dal Regolamento, hanno il diritto di proporre reclamo, come previsto dall'art. 77 del Regolamento UE 2016/679 stesso, o di adire le opportune sedi giudiziarie (art. 79 del Regolamento UE 2016/679).

## RESPONSABILE DELLA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

Il Comune di Grosseto ha nominato il Responsabile Comunale della Protezione dei Dati Personali, a cui gli interessati possono rivolgersi per tutte le questioni relative al trattamento dei loro dati personali e all'esercizio dei loro diritti derivanti dalla normativa nazionale e comunitaria in materia di protezione dei dati personali ([dpo@comune.grosseto.it](mailto:dpo@comune.grosseto.it)).