



Comune di Pavullo nel Frignano

Provincia di Modena

Definizione linee procedurali per la segnalazione di illeciti o irregolarità e disciplina della tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblower)”

Premessa

Il Comune di Pavullo nel Frignano adotta la presente disciplina al fine di favorire la presentazione di segnalazioni, da parte dei propri dipendenti, che possono portare all'emersione di fenomeni interni di corruzione, nella ampia eccezione data a quest'ultimo termine dal piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2015/2017 (PTPC), approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 11 del 27 gennaio 2015.

Anche la Circolare n. 1 del Dipartimento della Funzione Pubblica del 25.01.2013, ad oggetto “Legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”, precisa, al punto 1: “*per quanto riguarda il campo di azione della legge e delle iniziative di competenza del Dipartimento della funzione pubblica, la legge non contiene una definizione della “corruzione”, che viene quindi data per presupposta. In questo contesto, il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319.ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite”.*

Secondo la definizione fornita da “Transparency International Italia” il segnalante (c.d. whistleblower) è *chi testimonia un illecito o un'irregolarità sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni, e decide di segnalarlo a una persona o un'autorità che possa agire efficacemente al riguardo. Pur rischiando personalmente atti di ritorsione a causa della segnalazione, egli svolge un ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli all'ente di appartenenza o alla comunità.*

La segnalazione (“whistleblowing”) è un atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui il whistleblower contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo. Il whistleblowing è la procedura volta ad incentivare le segnalazioni ed a tutelare, proprio in ragione della sua funzione sociale, il whistleblower. Lo scopo principale del whistleblowing è quello di prevenire o risolvere un problema internamente e tempestivamente.

Il whistleblower non deve utilizzare l'istituto in argomento per scopi meramente personali o per effettuare rivendicazioni di lavoro contro superiori gerarchici o l'Amministrazione, per le quali occorre rifarsi alla disciplina e alle procedure di competenza di altri organismi o uffici.

Occorre precisare che non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del whistleblowing. Devono essere considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse pubblico.

In tale ottica l'obiettivo prioritario del presente documento è quello di fornire al segnalante, dipendente pubblico, oggettive indicazioni operative circa:

- a) i destinatari della segnalazione, che sono individuati in un nucleo strettissimo di persone;
- b) l'oggetto e i contenuti della segnalazione, indicati attraverso apposita modulistica, messa a disposizione sul sito web istituzionale "amministrazione trasparente";
- c) le modalità di trasmissione delle segnalazioni, secondo procedure che raccolgano le segnalazioni dei dipendenti;
- d) le forme di tutela che, con l'introduzione della normativa in materia di prevenzione della corruzione, devono essere offerte, soprattutto a tutela dei dipendenti, per evitare possibili ripercussioni sulla loro vita lavorativa.

L'ambito soggettivo di applicazione del presente atto è esclusivamente il Comune di Pavullo nel Frignano.

Per quanto riguarda i soggetti direttamente tutelati, vanno considerati solo i dipendenti a qualsiasi titolo del Comune in esito alla legislazione vigente che prevede espressamente sia assicurata una specifica tutela per la segnalazione di fatti illeciti da parte dei «*dipendenti pubblici*» delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001. E' auspicabile in merito un intervento del legislatore volto ad estendere misure di tutela analoghe a quelle previste dall'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001 anche alle categorie dei collaboratori e consulenti, in costanza di rapporto di lavoro o collaborazione.

Contenuto delle segnalazioni

Il whistleblower deve fornire tutti gli elementi utili affinché gli uffici competenti possano procedere alle dovute ed appropriate verifiche ed agli accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione. A tal fine, la segnalazione deve preferibilmente contenere i seguenti elementi:

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

Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dal presente documento, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti, ma verranno trattate alla stregua delle altre segnalazioni anonime e prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

Resta fermo il requisito della veridicità dei fatti o situazioni segnalati, a tutela del denunciato.

Modalità e destinatari della segnalazione

Il whistleblower utilizza per la propria segnalazione-denuncia l'apposita modulistica, messa a disposizione sul sito web istituzionale "Amministrazione trasparente";

La segnalazione può essere presentata con le seguenti modalità:

- a) mediante invio, all'indirizzo e-mail **segreteria.generale@comune.pavullo-nel-frignano.mo.it**;

In tal caso, l'identità del segnalante sarà conosciuta solo dal Responsabile della prevenzione della corruzione che ne garantirà la riservatezza, fatti salvi i casi in cui non è opponibile per legge;

- b) a mezzo del servizio postale o tramite consegna a mani del Segretario comunale. In tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "riservata/personale".

La segnalazione ricevuta sarà protocollata e custodita con modalità tecniche tali da garantire la massima sicurezza.

Verifica della fondatezza della segnalazione

La gestione e la verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione sono affidate al Responsabile per la prevenzione della corruzione che vi provvede, nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza, effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati.

A tal fine, il Responsabile per la prevenzione della corruzione può avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture e, all'occorrenza, di organi di controllo esterni (tra cui Guardia di Finanza, Direzione Provinciale del Lavoro, Comando Vigili Urbani, Agenzia delle Entrate).

Qualora, all'esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il Responsabile per la prevenzione della corruzione, in relazione alla natura della violazione, provvederà:

- a) a comunicare l'esito dell'accertamento al Responsabile della struttura di appartenenza dell'autore della violazione accertata, affinché provveda all'adozione dei provvedimenti di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare,
c) ad adottare o a proporre di adottare, se la competenza è di altri soggetto o organi, tutti i necessari provvedimenti amministrativi per il pieno ripristino della legalità.

Resta impregiudicato e autonomo dalla procedura in discorso, l'obbligo di presentare denuncia all'Autorità Giudiziaria competente relativamente alle fattispecie penalmente rilevanti.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, a conclusione degli accertamenti, informa dell'esito o dello stato degli stessi il segnalante, secondo la modalità dallo stesso prescelta e con le opportune precauzioni a garanzia della sua tutela, se necessario.

Forme di tutela del whistleblower

A) Obblighi di riservatezza sull'identità del whistleblower e sottrazione al diritto di accesso della segnalazione.

Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale o dell'art. 2043 del codice civile e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge, (es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo), l'identità del whistleblower viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Pertanto, fatte salve le eccezioni di cui sopra, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione della segnalazione, sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione.

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Per quanto concerne, in particolare, l'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei casi in cui:

- vi sia il consenso espresso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

La segnalazione del whistleblower è, inoltre, sottratta al diritto di accesso previsto dall'art. 22 e seguenti della L. n. 241/1990 e s.m. e dall'art. 32 e seguenti della L.P. 30.11.1992 n. 23 e s.m..

Il documento non può, pertanto, essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui alle citate disposizioni di legge.

B) Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura, non è consentita né tollerata alcuna forma di ritorsione o misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela è circoscritta alle ipotesi in cui segnalante e denunciato siano entrambi dipendenti dell'amministrazione.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito

- a) deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione della corruzione che, valutata la sussistenza degli elementi, segnala l'ipotesi di discriminazione:
 - al responsabile titolare di posizione organizzativa sovraordinato al dipendente che ha operato la discriminazione; il responsabile titolare di posizione organizzativa valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
 - alla struttura incaricata dei procedimenti disciplinari; la struttura per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
 - all'Ispettorato della Funzione Pubblica che dovrà valutare l'opportunità/necessità di avviare un'ispezione per acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;
- b) può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o alle R.S.U. che devono riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della Funzione Pubblica se la segnalazione non è stata fatta dal Responsabile;
- c) può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia (C.U.G.); il Presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della Funzione Pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal Responsabile;
- d) può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:
 - un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o il ripristino immediato della situazione precedente;

- l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del tribunale del lavoro e la condanna nel merito;
- il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

Responsabilità del whistleblower

La presente procedura lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del whistleblower nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'art. 2043 del codice civile.

Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso della presente procedura, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto oggetto della presente.

Disposizioni finali

La procedura individuata nel presente atto per il whistleblowing, nonché i profili di tutela del segnalante e le forme di raccordo con le altre strutture per i reclami potranno essere sottoposti a eventuale revisione, qualora necessario.

Modulo per la segnalazione di condotte illecite da parte del dipendente pubblico ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001

Al Responsabile della Prevenzione della Corruzione
del Comune di Pavullo nel Frignano

Dati del segnalante

Nome e Cognome del segnalante:	
Qualifica e sede di servizio attuale:	
Qualifica e sede di servizio all'epoca del fatto segnalato	
Qualifica servizio all'epoca del fatto segnalato:	
Telefono:	
E-mail:	

Specificare se la segnalazione è stata già effettuata ad altri soggetti

Sì:	
No:	
Se sì, specificare il soggetto:	
Se sì, specificare la data della segnalazione:	
Se no, specificare i motivi per cui la segnalazione non è stata rivolta ad altri soggetti:	

Dati e informazioni afferenti la segnalazione della condotta illecita

Ente in cui si è verificato il fatto:	
Data / periodo in cui si è verificato il fatto:	
Luogo fisico in cui si è verificato il fatto:	
Soggetto che ha commesso il fatto: Nome, Cognome, Qualifica (possono essere inseriti più nomi):	
Eventuali soggetti privati / imprese coinvolti nel fatto:	
Modalità con cui si è venuto a conoscenza del fatto:	
Eventuali altri soggetti che possono riferire sul fatto (Nome, Cognome, Qualifica, Recapiti):	
Descrizione del fatto:	
La condotta è ritenuta illecita perché:	<input type="checkbox"/> penalmente rilevante <input type="checkbox"/> posta in essere in violazione dei Codici di Comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare; <input type="checkbox"/> suscettibile di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'Amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico; <input type="checkbox"/> suscettibile di arrecare un pregiudizio alla immagine dell'Amministrazione; <input type="checkbox"/> altro (specificare):

Il segnalante dichiara di essere consapevole che il presente modulo è utilizzabile, nel caso di segnalazioni, solo per fatti che riguardano funzionari o altri dipendenti del Comune di Pavullo nel Frignano.

Il segnalante dichiara inoltre di essere consapevole delle responsabilità e delle conseguenze civili e penali previste in caso di dichiarazioni mendaci e/o formazione o uso di atti falsi, anche ai sensi e per gli effetti dell'art. 76 del D.P.R. 445/2000 e a tal fine allega copia di un documento di riconoscimento in corso di validità.

Il presente modulo, con eventuale documentazione a corredo della segnalazione, dovrà essere inviato tramite:

- a) posta elettronica al seguente indirizzo e-mail segreteria.generale@comune.pavullo-nel-frignano.mo.it; o, in alternativa
- b) a mezzo del servizio postale o tramite consegna a mani del Segretario comunale. In tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "RISERVATA/PERSONALE".

Informativa privacy (Decreto Legislativo n. 196/2003)

Ai sensi dell'art. 13 del "Codice in materia di protezione dei dati personali", D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, si forniscono le seguenti informazioni:

FINALITA' DEL TRATTAMENTO: il trattamento dei dati personali da Lei forniti è finalizzato esclusivamente alla corretta esecuzione dei compiti istituzionali dell'Amministrazione Comunale per le seguenti finalità:

- accertamento di illeciti commessi da dipendenti pubblici del Comune di Pavullo nel Frignano;
- accertamento di violazioni ai Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare.

MODALITA': il trattamento avverrà con l'utilizzo di procedure anche informatizzate nei modi e nei limiti necessari per perseguire le predette finalità.

AMBITO DI COMUNICAZIONE: la informiamo altresì che i medesimi non verranno comunicati né diffusi.

OBBLIGATORIETA' DEL CONFERIMENTO: il conferimento dei dati è obbligatorio per il corretto sviluppo dell'istruttoria e degli altri adempimenti procedurali. Il mancato conferimento dei dati rende impossibile l'accoglimento della segnalazione.

DIRITTI: in base alla normativa in parola Lei sono riconosciuti i diritti di cui all'art. 7 del Codice quali ad esempio: il diritto di ottenere la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che La riguardano; il diritto di poter accedere alle proprie informazioni e di conoscere finalità, modalità e logica del trattamento, il diritto ad ottenere l'aggiornamento, la rettifica o, qualora ne abbia interesse, l'integrazione dei dati trattati; il diritto di opporsi al trattamento degli stessi per motivi legittimi nonché gli altri diritti indicati dall'articolo in parola. Le richieste relative dovranno essere rivolte al Responsabile della Prevenzione della Corruzione del Comune di Pavullo nel Frignano.

TITOLARE: il titolare del trattamento dei dati conferiti è il Comune di Pavullo nel Frignano Piazza Montecuccoli, n. 1 41026 Pavullo nel Frignano (Mo).

RESPONSABILE: Il Responsabile del trattamento dei dati conferiti è il Responsabile della Prevenzione della Corruzione/Direttore dell'Area Servizi Istituzionali.

Data :

Firma