



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## SETTORE AFFARI GENERALI

Segreteria generale, Affari legali, Contratti e Comunicazione istituzionale

### DISCIPLINA ORGANIZZATIVA E PROCEDURALE IN MATERIA DI WHISTLEBLOWING

#### 1. Inquadramento

Come si legge nelle linee guida ANAC approvate con delibera n. 311/2023, il D. Lgs. 24/2023 ha recepito la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione.

In particolare, la nuova disciplina si pone come obiettivo la garanzia della libertà di espressione e di informazione oltre alla prevenzione e al contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione nel settore pubblico. Garantire la protezione, tanto in termini di riservatezza che di tutela dalle ritorsioni, dei soggetti che segnalano, denunciano o utilizzano lo strumento della divulgazione pubblica contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per la stessa amministrazione e, conseguentemente, per l'intera collettività.

Sulla scia di tali premesse, la nuova normativa impone, tra gli altri, ai soggetti del settore pubblico l'attivazione di propri canali di segnalazione di illeciti che garantiscano – anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia – la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione stessa e della relativa documentazione. È inoltre necessario che, rispetto all'attivazione e all'utilizzo di tali canali, le amministrazioni mettano a disposizione dei soggetti interessati informazioni chiare che illustrino le procedure e i presupposti per l'effettuazione di eventuali segnalazioni.

Il presente atto organizzativo, pertanto, intende illustrare compiutamente la procedura adottata dal Comune di Cesano Maderno in materia di whistleblowing, da intendersi generalmente come il sistema di tutela delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o europee che ledono l'interesse pubblico ovvero l'integrità dell'amministrazione pubblica tramite apposite procedure per la loro presentazione e gestione.

Di seguito, alcune delle principali definizioni generali utili a rendere più fluida la lettura complessiva del presente documento (si rimanda all'art. 2 del D. Lgs. 24/2023 per una disamina più esaustiva):

- a) *Whistleblowing*: si rimanda alla definizione di cui al capoverso precedente;
- b) *Whistleblower* (persona segnalante): persona fisica che effettua la segnalazione di violazioni tipizzate dal D. Lgs. 24/2023 e acquisite nell'ambito del proprio contesto lavorativo;
- c) *Contesto lavorativo*: attività lavorative o professionali, presenti o passate, attraverso le quali, indipendentemente dalla natura di tali attività, una persona acquisisce informazioni sulle violazioni e nel cui ambito potrebbe rischiare di subire ritorsioni in caso di segnalazione;



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## SETTORE AFFARI GENERALI

Segreteria generale, Affari legali, Contratti e Comunicazione istituzionale

- d) *Persona coinvolta*: persona fisica o giuridica menzionata nella segnalazione come persona alla quale la violazione è attribuita o come persona comunque implicata nella violazione segnalata;
- e) *Facilitatore*: persona fisica che assiste il segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata.

### **2. Ambito soggettivo di applicazione**

Con riferimento ai soggetti che possono inviare le segnalazioni (c.d. whistleblowers) beneficiando conseguentemente delle misure di protezione rientrano, tra gli altri, i soggetti di cui all'art. 3, comma 3, del D. Lgs. 24/2023, i quali – nell'ambito del contesto lavorativo del Comune di Cesano Maderno – vengano a conoscenza di violazioni (o presunte tali) riconducibili all'amministrazione e decidano pertanto di segnalarle.

Degno di nota il fatto che la tutela del segnalante è garantita anche nel caso in cui:

- a) Il rapporto giuridico che lega il segnalante al Comune di Cesano Maderno non è ancora iniziato, purché le informazioni relative alle violazioni siano state acquisite durante il processo di selezione o, comunque, nelle fasi precontrattuali;
- b) Il segnalante abbia acquisito le informazioni durante il periodo di prova;
- c) Il rapporto giuridico con il Comune di Cesano Maderno risulti sciolto, purché le informazioni sulle violazioni siano state acquisite quando il rapporto stesso era ancora in corso.

La nuova disciplina estende, inoltre, l'ambito di applicazione delle misure di protezione: ai c.d. facilitatori (per la cui definizione si rimanda al paragrafo precedente); alle persone del medesimo contesto lavorativo del segnalante legate allo stesso da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado; ai colleghi di lavoro della persona segnalante che lavorano nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente; agli enti di proprietà della persona segnalante o per i quali la stessa presta attività lavorativa, nonché gli enti che operano nel medesimo contesto lavorativo.

### **3. Ambito oggettivo di applicazione**

Possono essere oggetto di segnalazione le violazioni (ovvero le informazioni sulle violazioni) commesse o che, sulla base di elementi concreti o fondati sospetti, potrebbero essere commesse relative a normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica e di cui le persone segnalanti siano venute a conoscenza nel contesto lavorativo del Comune di Cesano Maderno.

Non sono invece riconducibili al whistleblowing, tra gli altri, fatti che costituiscono un interesse di carattere personale del segnalante ovvero fatti palesemente infondati o scarsamente attendibili.



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## SETTORE AFFARI GENERALI

Segreteria generale, Affari legali, Contratti e Comunicazione istituzionale

Per una completa disamina delle casistiche escluse, si rimanda alle linee guida ANAC approvate con delibera n. 311/2023.

### **4. Gli elementi e le caratteristiche della segnalazione e le segnalazioni anonime**

La segnalazione deve essere quanto più circostanziata possibile al fine di poter procedere ad una compiuta e corretta valutazione della stessa. In particolare, è necessario che risultino chiari:

- a) Il tempo e il luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione;
- b) La descrizione del fatto, eventualmente corredata da documentazione;
- c) Le generalità o qualsiasi altro elemento utile all'identificazione del soggetto cui si attribuiscono i fatti segnalati.

Occorre altresì che risulti chiaro il rapporto intercorrente tra il segnalante e il contesto lavorativo del Comune di Cesano Maderno.

Qualora la segnalazione pervenga in forma anonima (il che si verifica qualora non sia possibile ricavare l'identità del segnalante), la stessa, secondo quanto chiarito dalle linee guida ANAC approvate con delibera n. 311/2023, è considerata e presa in considerazione come segnalazione ordinaria, sottratta pertanto dal meccanismo di tutele previsto per le segnalazioni riconducibili al whistleblowing. Qualora il segnalante anonimo venga successivamente identificato e subisca ritorsioni legate alla propria segnalazione, alla stessa saranno applicabili le misure di protezione previste dalla normativa in materia di whistleblowing. Alla luce di ciò, pertanto, il Comune di Cesano Maderno provvederà in ogni caso alla registrazione e alla conservazione delle segnalazioni anonime ricevute tramite i canali interni di cui al paragrafo che segue.

### **5. I canali di segnalazione**

Il D. Lgs. 24/2023, nel recepire le indicazioni della Direttiva europea, ha previsto un sistema diversificato di presentazione delle segnalazioni. In particolare, tra i canali di segnalazione previsti rientrano:

- a) I canali interni dei singoli enti pubblici;
- b) Il canale esterno presso ANAC;
- c) La divulgazione pubblica;
- d) La denuncia all'Autorità Giudiziaria.

La presente disciplina, in particolare, intende focalizzarsi sul canale interno di segnalazione istituito dal Comune di Cesano Maderno, atteso che l'utilizzo dello stesso è indicato da ANAC come prioritario. Per quel che concerne gli altri possibili canali di segnalazione, si rinvia alle linee guida ANAC approvate con delibera n. 311/2023. Si ritiene nondimeno doveroso precisare in questa



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## SETTORE AFFARI GENERALI

Segreteria generale, Affari legali, Contratti e Comunicazione istituzionale

sede che le condizioni necessarie per il ricorso a canali di segnalazione diversi da quell'interno sono le seguenti:

- a) Il canale interno di segnalazione non è attivo ovvero non è conforme a quanto previsto dalla normativa;
- b) Il segnalante ha già effettuato una segnalazione interna e la stessa non ha avuto seguito;
- c) Il segnalante ha fondati motivi di ritenere che, qualora effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato seguito ovvero che dalla stessa possano derivare fenomeni ritorsivi;
- d) Il segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

### **6. I canali interni di segnalazione e le modalità di gestione dell'istruttoria**

Il Comune di Cesano Maderno istituisce i seguenti canali interni – la cui gestione, ai sensi dell'art. 4, comma 5, del D. Lgs. 24/2023 è affidata al Segretario Generale nella sua veste di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito RPCT) – tra cui il segnalante può, a propria discrezione, optare per la formalizzazione della propria segnalazione:

- a) Apposita piattaforma digitale reperibile sul sito istituzionale del Comune di Cesano Maderno e, per i dipendenti in servizio, anche all'interno dell'Intranet comunale;
- b) Possibilità di trasmettere una segnalazione scritta in forma cartacea mediante consegna a mani al RPCT;
- c) Incontro diretto con il RPCT al fine di rendere oralmente la propria segnalazione.

Qualora la segnalazione che si ritenga ascrivibile al whistleblowing – con tutte le tutele ad essa connesse – sia erroneamente trasmessa a soggetto diverso dal RPCT, il ricevente provvede tempestivamente (e comunque entro 7 giorni) alla relativa trasmissione al RPCT, dandone contestualmente avviso al segnalante. A tal proposito, si precisa che è raccomandabile, al fine di evitare fraintendimenti, che il segnalante indichi chiaramente, almeno nell'oggetto della segnalazione, che la stessa deve essere ricondotta al whistleblowing e ai meccanismi di riservatezza e tutela ad esso connessi.

I canali di cui sopra sono istituiti dal Comune di Cesano Maderno nel rispetto delle garanzie di tutela previste dalla normativa di riferimento e sono idonei ad assicurare la riservatezza dell'identità del segnalante e degli altri soggetti suscettibili di protezione.

Come sopra meglio precisato, la gestione dei canali spetta al RPCT, il quale, nondimeno, nella molteplicità delle proprie funzioni, potrà individuare in caso di necessità un altro soggetto con il compito di coadiuvarlo. A tal proposito, con riferimento alla tutela della riservatezza del segnalante (più compiutamente delineata al successivo paragrafo 7), si precisa il RPCT è l'unico soggetto legittimato, per legge, a trattare i dati personali del segnalante e a conoscerne l'identità. Qualora vi sia necessità e previo consenso del segnalante, il RPCT potrà richiedere la collaborazione di un



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## SETTORE AFFARI GENERALI

Segreteria generale, Affari legali, Contratti e Comunicazione istituzionale

ulteriore soggetto – preventivamente individuato con apposita determinazione dirigenziale – al solo fine di istruire e dare seguito alla segnalazione ricevuta.

Vengono illustrate di seguito le modalità di gestione delle segnalazioni e meglio dettagliate le caratteristiche dei singoli canali interni di segnalazione.

Il soggetto che intenda procedere ad una segnalazione whistleblowing potrà scegliere, come sopra anticipato, tra le seguenti modalità:

Apposita piattaforma digitale reperibile sul sito istituzionale del Comune di Cesano Maderno e, per i dipendenti in servizio, anche all'interno dell'Intranet comunale

Il Comune di Cesano Maderno mette a disposizione una piattaforma informatica crittografata, fornita da *Transparency International Italia* e *Whistleblowing Solutions* attraverso il progetto WhistleblowingIT. La piattaforma utilizza *GlobaLeaks*, il principale software open-source per il whistleblowing. Questo strumento, da un punto di vista tecnologico, garantisce la riservatezza della persona segnalante, dei soggetti menzionati nella segnalazione e del contenuto della stessa.

Circa le modalità pratiche di utilizzo della piattaforma al fine di presentare una segnalazione, si precisa che il link per l'accesso sarà pubblicato nell'apposita sezione del sito istituzionale del Comune di Cesano Maderno e, per i dipendenti in servizio, anche all'interno dell'Intranet comunale.

Una volta effettuato l'accesso, il segnalante troverà sulla piattaforma un questionario che lo guiderà nel percorso di segnalazione attraverso domande aperte e chiuse, alcune delle quali obbligatorie. Sarà inoltre possibile allegare documenti alla segnalazione.

Una volta ultimato l'inserimento dei dati necessari, il segnalante riceve un codice univoco di 16 cifre, con il quale potrà accedere, anche successivamente, alla segnalazione e dialogare in maniera bidirezionale con il soggetto ricevente, scambiando messaggi ed eventualmente inviando ulteriori informazioni.

Tutte le informazioni contenute sulla piattaforma sono crittografate e possono essere lette solo dai soggetti abilitati alla ricezione della segnalazione.

Al termine del percorso di segnalazione, la piattaforma rilascia una ricevuta a conferma che la segnalazione è stata consegnata e presa in carico dal soggetto ricevente.

Possibilità di trasmettere una segnalazione scritta in forma cartacea mediante consegna a mani al RPCT

La segnalazione cartacea dovrà essere consegnata a mani al RPCT in busta chiusa recante unicamente la dicitura "segnalazione riservata whistleblowing". Tale indicazione riveste la massima importanza, in quanto farà sì che la segnalazione non sia trattata come ordinaria, ma sottoposta ai meccanismi di tutela appositamente previsti per il whistleblowing. All'interno di tale busta chiusa dovranno quindi essere inserite due distinte buste, anch'esse debitamente sigillate: una prima busta contenente i dati identificativi del segnalante e l'informativa sul trattamento dei dati personali, debitamente sottoscritta, disponibile sul sito internet del Comune di Cesano Maderno e, per i dipendenti in servizio, all'interno dell'Intranet comunale; una seconda busta contenente la



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## SETTORE AFFARI GENERALI

Segreteria generale, Affari legali, Contratti e Comunicazione istituzionale

descrizione dei fatti che si intende segnalare unitamente a eventuale documentazione o altri elementi utili a tal fine.

### Incontro diretto con il RPCT al fine di rendere oralmente la propria segnalazione

Qualora il segnalante intenda rendere oralmente la propria segnalazione, dovrà richiedere al RPCT un incontro diretto, che dovrà essere fissato entro un termine ragionevole.

In tal caso, come espressamente previsto dall'art. 14, comma 4, del D. Lgs. 24/2023, la segnalazione resa durante l'incontro sarà documentata a cura del RPCT, previo consenso del segnalante, mediante registrazione su apposito dispositivo idoneo alla conservazione e al successivo ascolto oppure mediante verbale. In quest'ultimo caso, la persona segnalante può verificare, rettificare e confermare il verbale dell'incontro mediante la propria sottoscrizione.

\*\*\*\*\*

Tanto precisato in merito alla presentazione della segnalazione, segue una breve descrizione dell'istruttoria conseguente.

Una volta ricevuta la segnalazione, la stessa viene presa in carico dal RPCT, il quale – qualora lo ritenga necessario, pur rimanendo l'unica figura titolata a conoscere l'identità del segnalante – si avvale, previo consenso dello stesso, della collaborazione di altro soggetto a supporto preventivamente individuato, come sopra meglio precisato. Entro 7 giorni dal ricevimento della segnalazione, il RPCT rilascia apposito avviso di ricevimento della segnalazione e avvia la relativa istruttoria, previa verifica di ammissibilità.

In particolare, è onere del RPCT:

- a) Mantenere le necessarie interlocuzioni con il segnalante;
- b) Dare un corretto seguito alle segnalazioni ricevute;
- c) Fornire un riscontro al segnalante.

Un corretto seguito implica pertanto che, dapprima, il RPCT valuti la sussistenza dei requisiti essenziali della segnalazione, con riferimento all'ambito soggettivo, a quello oggettivo e al corretto utilizzo dei canali interni messi a disposizione. In particolare, sarà verificato che la segnalazione non sia manifestamente infondata per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti ovvero che la segnalazione non abbia un contenuto tanto generico da non consentire la comprensione dei fatti o che la stessa non sia corredata da documentazione non appropriata o inconferente.

Qualora non ricorrano le suddette casistiche, la segnalazione sarà ritenuta ammissibile e sarà pertanto avviata l'istruttoria relativa ai fatti e/o alle condotte oggetto della stessa al fine di valutarne la sussistenza. In questa fase, il RPCT può avviare un dialogo con il segnalante chiedendo allo stesso documenti o informazioni ulteriori avendo sempre cura della tutela della riservatezza del segnalante stesso. In particolare, quest'ultima sarà prioritariamente garantita – unitamente all'identità del segnalato – qualora il RPCT necessiti, ai fini dell'istruttoria, di acquisire atti e



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## SETTORE AFFARI GENERALI

Segreteria generale, Affari legali, Contratti e Comunicazione istituzionale

documenti da altri uffici dell'Ente avvalendosi del loro supporto ed eventualmente organizzando apposite audizioni.

All'esito dell'istruttoria, il RPCT:

- a) Dispone l'archiviazione adeguatamente motivata della segnalazione qualora dagli accertamenti effettuati sia emersa la manifesta infondatezza della stessa;
- b) Si rivolge, qualora sia invece accertata la possibile fondatezza di quanto segnalato, agli organi preposti interni ovvero a enti/istituzioni esterne secondo le rispettive competenze. A tal proposito, si rammenta che non spetta al RPCT, in qualità di gestore dei canali di segnalazione, l'accertamento delle responsabilità individuali connesse ai fatti oggetto di segnalazione.

Entro il termine di 3 mesi dal ricevimento della segnalazione, il RPCT è tenuto a dare un riscontro al segnalante, dal quale emerga l'avvenuta archiviazione di cui al precedente punto a), ovvero il seguito di cui al punto b). Qualora sia necessario proseguire l'istruttoria oltre tale termine, entro i 3 mesi dalla segnalazione viene comunque fornito un riscontro interlocutorio contenente lo stato di avanzamento dell'istruttoria stessa e le azioni che si intende intraprendere. All'esito della stessa, sarà poi fornito il riscontro definitivo contenente le relative risultanze.

### **7. I meccanismi di tutela del whistleblower**

Principio cardine della normativa in materia di whistleblowing è l'obbligo di riservatezza delle segnalazioni. L'identità del segnalante e qualsiasi altra informazione da cui possa evincersi tale identità non possono essere rivelate senza il consenso espresso del segnalante medesimo, fatta eccezione per le persone competenti a ricevere la segnalazione o a darne seguito, espressamente autorizzate a trattare tali dati.

La segretezza dell'identità del segnalante, in particolare, è tutelata – alle condizioni meglio espresse agli artt. 12 e 16 del D. Lgs. 24/2023 – nei seguenti ambiti:

- a) Eventuale procedimento penale;
- b) Eventuale procedimento dinanzi alla Corte dei Conti;
- c) Eventuale procedimento disciplinare, precisando che, nei casi in cui 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 del consenso espresso della persona segnalante alla rivelazione della propria identità, previa comunicazione scritta.

Si precisa, inoltre, che la segnalazione è sottratta al diritto di accesso agli atti di cui alla L. 241/1990 e al D. Lgs. 33/2013.

La tutela della riservatezza, oltre che al segnalante, è garantita anche al facilitatore che lo assiste e ai soggetti diversi dal segnalante menzionati o coinvolti nella segnalazione.



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## SETTORE AFFARI GENERALI

Segreteria generale, Affari legali, Contratti e Comunicazione istituzionale

I soggetti di cui al paragrafo 2 del presente atto non possono subire ritorsioni in conseguenza della propria segnalazione. Sul punto – anche con riferimento alle misure di protezione dalle ritorsioni comunicate ad ANAC – si rimanda agli artt. 17 ss. del D. Lgs. 24/2023.

### **8. Conservazione della documentazione inerente alle segnalazioni**

Le segnalazioni e la relativa documentazione – ivi comprese le segnalazioni rese oralmente con le modalità sopra dettagliate – sono conservate per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e, comunque, non oltre cinque anni decorrenti dalla data di comunicazione dell'esito finale della procedura, nel rispetto delle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali.

### **9. Rinvio**

Per quanto non espressamente previsto e/o dettagliato dalla presente disciplina, si rinvia al D. Lgs. 24/2023 e alle linee guida ANAC approvate con delibera n. 311/2023, che – ancorché non materialmente allegate – costituiscono parte integrante del presente atto.