



REGIONE AUTÒNOMA
DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA
DELLA SARDEGNA

*Linee guida per la tutela dipendente
della Regione Autonoma della Sardegna,
degli Organismi del Sistema Regione
e delle Aziende del Servizio Sanitario
Regionale, che segnala illeciti
(c.d. whistleblower)*

ALLEGATO 1
alla deliberazione della Giunta regionale
del 16 giugno 2015, n. 30/15
“Adozione delle linee guida per la tutela
dei dipendenti e collaboratori della
Regione Autonoma della Sardegna, degli
Organismi del Sistema Regione e delle
Aziende del Servizio Sanitario Regionale,
che segnalano illeciti (c.d. Whistleblower).
D.Lgs. n. 165/2001, art. 54-bis”



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

Allegato alla Delib.G.R. n. 30/15 del 16.6.2015

Linee guida per la tutela dipendente della Regione Autonoma della Sardegna, degli Organismi del Sistema Regione e delle Aziende del Servizio Sanitario Regionale, che segnala illeciti (c.d. whistleblower).

Introduzione

La Regione Sardegna ha avviato, con l'adozione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2015/2017, adottato con la deliberazione della Giunta regionale n. 8/4 del 24.2.2015, un processo complessivo ed integrato teso al miglioramento della qualità istituzionale all'interno del sistema territoriale della Sardegna, con particolare riferimento al rafforzamento ed alla promozione di comportamenti improntati all'integrità nell'agire pubblico e nella società civile.

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 D.Lgs. n. 165 del 2001 (art. 1, comma 51), inserendovi 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.

Il segnalante è, secondo la definizione fornita da Transparency International Italia, "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" è, pertanto, espressione di senso civico, in quanto il whistleblower aiuta a prevenire rischi e pregiudizi, per la Regione, e per il Sistema Regione nel suo complesso, e per l'interesse pubblico.

La segnalazione non potrà riguardare situazioni di carattere personale che riguardino rivendicazioni o rimostranze relative ai rapporti con i superiori gerarchici o con i colleghi, nonché relative all'esecuzione della propria prestazione lavorativa. Non saranno, pertanto, prese in considerazione segnalazioni di questo genere.

In tale ottica l'obiettivo prioritario del presente documento è quello di fornire al segnalante, dipendente o collaboratore a qualsiasi titolo, le indicazioni operative che riguardano:



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

1. l'ambito di applicazione soggettivo;
2. l'oggetto e i contenuti della segnalazione, indicati attraverso apposita modulistica, messa a disposizione sul sito web istituzionale;
3. i destinatari della segnalazione;
4. le modalità di trasmissione delle segnalazioni;
5. la verifica, l'accertamento e gli esiti delle segnalazioni;
6. le forme di tutela che devono essere offerte al segnalante.

1. Ambito di applicazione soggettivo

I soggetti che possono segnalare illeciti sono tutti i dipendenti dell'Amministrazione regionale, degli Organismi del Sistema Regione e delle Aziende del Servizio Sanitario Regionale, con contratto di lavoro a tempo indeterminato e determinato. A questi si aggiungono tutti i collaboratori dei soggetti citati, qualunque sia il rapporto di lavoro intercorrente: autonomo, di diritto privato, di consulenza, di collaborazione negli uffici di staff degli organi di governo.

Le presenti linee guida si estendono anche ai collaboratori di imprese fornitrici delle amministrazioni di cui sopra.

2. Oggetto della segnalazione

L'oggetto della segnalazione è ampio e comprende non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I del codice penale, ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso di poteri, funzioni, responsabilità e risorse per scopi privati, o comunque per scopi diversi da quelli per i quali essi sono stati attribuiti.

Le condotte illecite segnalate, comunque, devono riguardare non solo situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza "in ragione del rapporto di lavoro", ma anche quelle notizie che siano state acquisite in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative seppure in modo casuale. In caso di trasferimento del dipendente presso un'altra amministrazione, questi può riferire anche di fatti accaduti nell'amministrazione di provenienza.

Le denunce possono essere di varia natura e riguardare, a titolo esemplificativo:

- reati;



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

- violazione di una legge o di un regolamento;
- violazione del codice di comportamento;
- mobbing;
- molestie;
- malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite;
- l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo.

Non sono invece meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci: ciò in quanto è necessario sia tenere conto dell'interesse dei terzi oggetto delle informazioni riportate nella segnalazione, sia evitare che l'amministrazione regionale o l'ente svolga attività ispettive interne che rischiano di essere poco utili e comunque dispendiose.

3. Contenuto della segnalazione

Le segnalazioni dovranno essere il più possibile circostanziate e offrire il maggior numero di elementi oggettivi al fine di consentire all'amministrazione di effettuare le dovute verifiche.

La segnalazione deve:

- contenere l'indicazione del fatto e/o del comportamento anche omissivo segnalato;
- indicare il/i nominativo/i di colui/coloro che presumibilmente hanno posto in essere il fatto oggetto della segnalazione;
- descrivere il comportamento illecito;
- indicare, nei casi in cui ciò sia possibile, l'ammontare dell'eventuale danno economico subito.

4. Destinatario della segnalazione

Il destinatario della segnalazione è il Responsabile della prevenzione della corruzione della Regione Autonoma della Sardegna, di ciascun Organismo del Sistema Regione e di ciascuna Azienda del Servizio Sanitario Regionale che può avvalersi di un gruppo di lavoro dedicato i cui componenti dovranno essere chiaramente identificati in un apposito atto organizzativo.

Di tale gruppo non possono far parte i componenti dell'Ufficio dei procedimenti disciplinari. Il Responsabile e i componenti del gruppo sono soggetti ai medesimi vincoli di riservatezza.



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

Laddove le dimensioni organizzative lo richiedano l'Amministrazione regionale, gli Organismi del Sistema Regione e le Aziende del Servizio Sanitario Regionale potranno costituire un'apposita commissione, coordinata dal rispettivo Responsabile per la prevenzione della corruzione, con il compito di ricevere e gestire le segnalazioni. I componenti di tale commissione dovranno essere individuati in un apposito atto organizzativo.

5. Distinzione tra segnalazione anonima e riservatezza dell'identità del segnalante

Il procedimento di gestione della segnalazione deve garantire la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla ricezione della segnalazione e in ogni fase successiva. Naturalmente la garanzia di riservatezza presuppone che il segnalante renda nota la propria identità. Non rientra, dunque, nella fattispecie prevista dalla norma come "dipendente pubblico che segnala illeciti", quella del soggetto che, nell'inoltrare una segnalazione, non si renda conoscibile.

Il Responsabile prende in considerazione anche le segnalazioni anonime, ove queste siano adeguatamente circostanziate, ove cioè siano in grado di far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (l'attuale PNA, lo prevede nel § B.12.1). L'invio di segnalazioni anonime e il loro trattamento avviene, comunque, attraverso canali distinti e differenti da quelli approntati per le segnalazioni oggetto delle presenti linee guida. In altre parole, le segnalazioni anonime, che pure in casi particolari possono essere oggetto di considerazione da parte del Responsabile, non rientrano, per espressa volontà del legislatore, direttamente nel campo di applicazione dell'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001.

Laddove il segnalante decida di rendere palese in tempi successivi alla segnalazione anonima la propria identità sarà automaticamente inserito tra i soggetti tutelati.

La segnalazione al superiore gerarchico, al Responsabile della prevenzione della corruzione o all'A.N.AC. non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità Giudiziaria.

6. Modalità e procedure di segnalazione

L'Amministrazione regionale, gli Organismi del Sistema Regione e le Aziende del Servizio Sanitario Regionale, mettono a disposizione di tutti i soggetti legittimati a inoltrare le segnalazioni, apposite istruzioni accessibili in uno spazio all'interno della sezione Amministrazione Trasparente.

Le segnalazioni verranno istruite secondo le modalità stabilite dal Responsabile che, qualora lo valuti necessario, può richiedere chiarimenti al segnalante e/o a eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione con l'adozione delle necessarie cautele.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Le segnalazioni, riportate nel modulo 1 allegato, potranno essere trasmesse con le seguenti modalità:

6.1. Segnalazione attraverso piattaforma informatica

La piattaforma informatica gestisce la segnalazione garantendo l'anonimato del segnalante attraverso un sistema di cifratura che non consente ad alcuno, neppure al destinatario della segnalazione, di conoscere l'identità del segnalante.

Detta piattaforma, ampiamente collaudata e già implementata per il whistleblowing in contesti sociali caratterizzati da rischi personali elevati, utilizza il protocollo HTTPS, un protocollo di crittografia che garantisce il trasferimento di dati riservati e permette al destinatario della segnalazione di dialogare in modo anonimo con il segnalante, senza possibilità di rintracciare l'origine della segnalazione stessa, a meno che non sia lo stesso segnalante a consentirlo.

La segnalazione può essere fatta quindi in forma:

- anonima (il segnalante non si identifica e può dialogare in modo anonimo);
- confidenziale (il segnalante decide di identificarsi; il contenuto della sua segnalazione non è comunque rintracciabile né accessibile da terzi).

In particolare, il segnalante, dopo essersi accreditato sulla piattaforma, accessibile ai soli utenti di cui al precedente paragrafo 1, compila ed invia l'apposito modulo. In esito all'inoltro della segnalazione, il segnalante riceve dal sistema un codice identificativo utile per i successivi accessi.

Il segnalante può monitorare lo stato di avanzamento dell'istruttoria accedendo al sistema di gestione delle segnalazioni ed utilizzando il codice identificativo ricevuto.

Il sistema si basa sulla cifratura dei dati relativi all'identità del segnalante e garantisce l'integrità e la non violabilità del contenuto della segnalazione, consentendo l'accesso al solo Responsabile della Prevenzione della corruzione ed agli eventuali altri componenti della commissione laddove essa sia costituita, attraverso una personale chiave di decifrazione.

Il sistema inoltre disgiunge l'informazione di autenticazione dal contenuto della segnalazione.

Nel caso in cui il segnalante decida di rivelare la propria identità in un momento successivo, il sistema consente al Responsabile per la prevenzione della corruzione, attraverso un'ulteriore e diversa chiave di decifrazione, di collegare la segnalazione al segnalante. È implicito che anche a colui che rivela la propria identità in questo secondo momento si applicheranno le tutele di cui all'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001 (divieto di adozione di misure discriminatorie consequenziali, riservatezza e sottrazione all'accesso ex art. 22 e seguenti della legge n. 241/1990).



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

6.2. Segnalazione tramite posta elettronica

Il segnalante dovrà scaricare il modulo 1 reperibile in uno spazio all'interno della sezione Amministrazione trasparente dei siti istituzionali dell'Amministrazione regionale, degli Organismi del Sistema Regione e delle Aziende del Servizio Sanitario Regionale. Dopo aver compilato il modulo il segnalante dovrà provvedere ad inviarlo dalla propria casella di posta istituzionale o da quella privata all'indirizzo di posta elettronica appositamente attivato e accessibile unicamente al Responsabile per la trasparenza e la prevenzione della corruzione. Nel caso in cui venga istituita la commissione di cui al precedente paragrafo 4, la segnalazione verrà reindirizzata automaticamente alle caselle personali dei componenti la commissione.

6.3. Segnalazione attraverso il servizio postale

Laddove si utilizzi il servizio postale il segnalante potrà scegliere tra due moduli:

- il modulo 1 che prevede la compilazione dei dati identificativi in chiaro;
- il modulo 2 che è destinato alle segnalazioni con i dati identificativi disgiunti.

Il segnalante, una volta scaricato e compilato il modulo prescelto, dovrà provvedere ad inviarlo attraverso il servizio postale con busta chiusa indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione del proprio ente o dell'ente con cui collabora, con la dicitura **RISERVATA PERSONALE**, con le seguenti ulteriori opzioni alternative:

- con i dati identificativi del segnalante “in chiaro” e copia del documento d'identità, siglato con firma autografa (modulo 1);
- con le generalità del segnalante e copia del documento d'identità, siglato con firma autografa, in busta chiusa da trasmettere, unitamente al modulo di segnalazione (modulo 2), in un'ulteriore busta.

In ogni caso, le segnalazioni pervenute tramite il servizio postale saranno gestite anche se non inoltrate mediante compilazione dell'apposito modulo, e anche se inoltrate su un foglio manoscritto, purché il documento contenga le medesime informazioni riportate nel modulo predetto.

Qualora venga istituita la commissione di cui al precedente paragrafo 4, il Responsabile darà immediata comunicazione della segnalazione ai componenti la commissione.

6.4. Segnalazione verbale al Responsabile per la prevenzione della corruzione



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

La segnalazione potrà essere effettuata verbalmente al Responsabile della prevenzione della corruzione che dovrà redigere apposito verbale adottando le opportune misure di riservatezza.

Qualora venga istituita la commissione di cui al precedente paragrafo 4, il Responsabile darà immediata comunicazione della segnalazione ai componenti la commissione.

7. Verifica, accertamento ed esiti delle segnalazioni

Le segnalazioni vengono gestite dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e dalla commissione, qualora costituita.

Sulla base della valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, il Responsabile può decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione.

La procedura di verifica del contenuto dei fatti segnalati dovrà concludersi entro 30 giorni.

Nel caso si ravvisino elementi di non manifesta infondatezza del fatto, il Responsabile, per l'adozione dei provvedimenti conseguenti, inoltra la segnalazione ai soggetti terzi competenti quali:

- al dirigente della struttura in cui si è verificato il fatto per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- al Direttore generale della struttura nel caso la segnalazione riguardi un dirigente, sempre solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- all'Organo politico di riferimento nel caso in cui la segnalazione riguardi un Direttore generale, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- all'ufficio procedimenti disciplinari, per eventuali profili di responsabilità disciplinare;
- all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti e all'A.N.AC., per i profili di rispettiva competenza.

I soggetti, tra quelli sopraelencati, interni all'amministrazione, informano il Responsabile della prevenzione della corruzione dell'adozione dei provvedimenti di propria competenza adottati a seguito dell'inoltro della segnalazione da parte del Responsabile.

Qualora il dipendente rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, o di incaricato di pubblico servizio, ed il fatto oggetto di segnalazione possa integrare gli estremi dell'illecito penale, il dipendente ha l'obbligo di presentare denuncia alla competente Procura della Repubblica, secondo quanto stabilito dall'art. 331 c.p.p..

Il Responsabile della prevenzione della corruzione di ciascun Ente o Organismo del sistema Regione comunica entro il 31 gennaio di ogni anno al Responsabile per la prevenzione della corruzione dell'Amministrazione regionale, il numero e la tipologia di segnalazioni ricevute nel



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

corso dell'anno precedente. Il Responsabile per la prevenzione della corruzione dell'Amministrazione regionale riferisce annualmente al Presidente della Regione sulla rilevazione dei predetti dati e su quelli inerenti all'Amministrazione regionale.

Ciascun Responsabile per la prevenzione della corruzione tiene conto delle risultanze conseguenti alla predetta rilevazione al fine di aggiornare il Piano di prevenzione della corruzione di ciascun Ente o Organismo del sistema Regione.

8. Tutela del segnalante

La tutela della riservatezza del segnalante va garantita in tutte le fasi delle procedure successive al ricevimento della segnalazione e anche nel momento in cui la segnalazione viene inoltrata a soggetti terzi.

Nel caso di trasmissione a soggetti interni all'amministrazione, dovrà essere inoltrato solo il contenuto della segnalazione, espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante.

L'identità del segnalante non può essere rivelata ad alcuno senza il suo espresso consenso.

In caso di attivazione di procedimento disciplinare, a seguito dei fatti oggetto della segnalazione, l'identità del segnalante potrà essere rivelata qualora 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 del presunto autore dell'illecito.

Tale circostanza dovrà essere dedotta e comprovata del presunto autore dell'illecito in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

Il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari dovrà valutare, su richiesta dell'interessato, se ricorra la condizione di assoluta indispensabilità della conoscenza del nominativo del segnalante ai fini della difesa. In ogni caso, sia in ipotesi di accoglimento dell'istanza, sia nel caso di diniego, il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari deve adeguatamente motivare la scelta.

Il dirigente che riceva una segnalazione da un proprio collaboratore deve informare il proprio Responsabile, utilizzando tutte le cautele per mantenere riservata l'identità del segnalante e provvedendo altresì, se del caso e se ne sussiste la competenza, ad esperire il relativo procedimento disciplinare.

Non è dovuta alcuna tutela nel caso in cui il segnalante incorra, con propria denuncia, in responsabilità penale a titolo di calunnia (art. 368 c.p.) o diffamazione (art. 595 c.p.).



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

L'Amministrazione regionale, gli Organismi del Sistema Regione e le Aziende del Servizio Sanitario Regionale tutelano il segnalante da qualsiasi forma di ritorsione o discriminazione, diretta o indiretta, quali, ad esempio, trasferimenti, sanzioni disciplinari, mobbing, licenziamento ecc., applicando, nei confronti del/i soggetto/i autore/i della stessa, le sanzioni disciplinari previste nel Contratto Collettivo di riferimento e fatte salve le ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento vigente (responsabilità civile, penale, amministrativa-contabile).

9. sottrazione al diritto di accesso

Ai sensi dell'art. 54-bis, comma 4, del D.Lgs. n. 165/2001, la segnalazione è comunque sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge n. 241/1990.

10. Iniziative di sensibilizzazione

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione dell'Amministrazione regionale, degli Organismi del Sistema Regione e delle Aziende del Servizio Sanitario Regionale intraprende iniziative di sensibilizzazione sull'istituto mediante i seguenti strumenti:

- divulgazione a tutto il personale delle finalità dell'istituto e del suo utilizzo;
- percorsi formativi in materia di integrità, con specifico riferimento alla tutela del dipendente che segnala illeciti.