

AUTORITA' NAZIONALE ANTICORRUZIONE

DELIBERA 30 ottobre 2018

Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarita' di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001 (c.d. whistleblowing). (Delibera n. 1033). (18A07363)
(GU n.269 del 19-11-2018)

Capo I Disposizioni generali

IL CONSIGLIO DELL'AUTORITA'
NAZIONALE ANTICORRUZIONE

Visto l'art. 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 74;

Vista la legge 6 novembre 2012, n. 190, e successive modificazioni ed integrazioni;

Visti gli articoli 19, comma 5, e 31 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114;

Visto l'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dall'art. 1 della legge 30 novembre 2017, n. 179 e, in particolare, il comma 6;

Vista la legge 24 novembre 1981, n. 689;

Visto l'art. 34-bis del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in legge 17 dicembre 2012, n. 221, come modificato dal decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125;

Visto il «Regolamento concernente l'accesso ai documenti formati o detenuti dall'Autorita' ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241»;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° febbraio 2016 con il quale e' stato approvato il Piano di riordino dell'Autorita' nazionale anticorruzione;

Visti il «Regolamento sull'esercizio dell'attivita' di vigilanza in materia di contratti pubblici», il «Regolamento sull'esercizio dell'attivita' di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione», il «Regolamento sull'esercizio dell'attivita' di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33», il «Regolamento sull'esercizio dell'attivita' di vigilanza in materia di inconfiribilita' e incompatibilita' di incarichi nonche' sul rispetto delle regole di comportamento dei pubblici funzionari»;

Vista la «Direttiva annuale sullo svolgimento della funzione di vigilanza» dell'Autorita';

Viste le «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)» dell'Autorita';

Vista la delibera n. 1196 del 23 novembre 2016 recante il «Riassetto organizzativo dell'Autorita' nazionale anticorruzione a seguito dell'approvazione del Piano di riordino e delle nuove funzioni attribuite in materia di contratti pubblici e di prevenzione della corruzione e della trasparenza, e individuazione dei centri di responsabilita' in base alla missione istituzionale dell'Autorita'», come modificata dalla delibera n. 1 del 10 gennaio 2018;

Tenuto conto della procedura di consultazione pubblica terminata il 30 settembre 2018;

E m a n a

il seguente regolamento:

Art. 1

Definizioni

Ai fini del presente regolamento, si intende per:

a) «art. 54-bis», l'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dall'art. 1 della legge 30 novembre 2017, n. 179;

b) «Autorita'», l'Autorita' nazionale anticorruzione;

c) «Presidente», il Presidente dell'Autorita';

d) «Consiglio», il Consiglio dell'Autorita';

e) «ufficio», l'Ufficio per la vigilanza sulle segnalazioni pervenute all'Autorita', ai sensi dell'art. 54-bis, competente per il procedimento sanzionatorio di cui al presente regolamento;

f) «dirigente», il dirigente dell'ufficio;

g) «responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)», il soggetto individuato ai sensi dell'art. 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, come modificato dall'art. 41 del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97;

h) «comunicazione», la comunicazione di violazioni di cui al comma 6, primo periodo, dell'art. 54-bis fatta in ogni caso all'Autorita', ai sensi del comma 1, penultimo periodo, dell'art. 54-bis, da parte dell'interessato o delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale si ritiene siano state commesse tali violazioni;

i) «segnalazione», la segnalazione di violazioni di cui al comma 6, secondo e terzo periodo, dell'art. 54-bis all'Autorita', da parte dei soggetti di cui al comma 2, dell'art. 54-bis;

j) «misure discriminatorie», tutte le misure individuate all'art. 54-bis, comma 1, primo periodo, adottate in conseguenza della segnalazione di reati o irregolarita' di cui allo stesso comma 1, aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro del segnalante come definito al comma 2, dell'art. 54-bis;

k) «sanzioni», le sanzioni amministrative pecuniarie individuate nel loro ammontare minimo e massimo dall'art. 54-bis, comma 6.

Art. 2

Oggetto

1. Il presente regolamento, adottato nell'ambito del potere regolamentare riconosciuto all'Autorita', disciplina il procedimento per l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'art. 54-bis, comma 6.

Art. 3

Attivita' sanzionatoria d'ufficio,
su comunicazione e su segnalazione

1. L'Autorita' esercita il potere sanzionatorio:

a) d'ufficio, qualora accerti una o piu' delle violazioni di cui all'art. 54-bis, comma 6, nell'ambito di attivita' espletate secondo la direttiva annuale sullo svolgimento della funzione di vigilanza dell'Autorita';

b) su comunicazione di cui all'art. 1, comma 1, lettera h);

c) su segnalazione di cui all'art. 1, comma 1, lettera i).

2. Le comunicazioni e le segnalazioni sono presentate, di norma,

attraverso il modulo della piattaforma informatica disponibile sul sito istituzionale dell'Autorita', che utilizza strumenti di crittografia e garantisce la riservatezza dell'identita' del segnalante e del contenuto della segnalazione nonche' della relativa documentazione.

Art. 4

Responsabile del procedimento

1. Responsabile del procedimento sanzionatorio e' il dirigente.
2. Il responsabile del procedimento, esaminate le comunicazioni e le segnalazioni e attribuito alle stesse l'ordine di priorita' di cui all'art. 5, puo' individuare uno o piu' funzionari cui affidare lo svolgimento dell'istruttoria.

Art. 5

Ordine di priorita' delle comunicazioni e delle segnalazioni

1. Le comunicazioni e le segnalazioni sono trattate secondo il seguente ordine di priorita':

a) nei casi di cui al comma 6, primo periodo, art. 54-bis, si ha riguardo alla gravita' delle misure discriminatorie e all'eventuale danno alla salute nonche' alla reiterata adozione di misure discriminatorie e alla adozione di piu' misure discriminatorie oltreche' alla partecipazione di diversi soggetti all'adozione di misure discriminatorie;

b) nei casi di cui al comma 6, secondo periodo, art. 54-bis, si ha riguardo all'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni nonche' all'adozione di procedure non conformi alle linee guida dell'Autorita', in particolare, riguardo alla promozione, ai sensi dell'art 54-bis, comma 5, ultimo periodo, del ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identita' del segnalante e del contenuto della segnalazione nonche' della relativa documentazione;

c) nei casi di cui al comma 6, terzo periodo, art. 54-bis, si ha riguardo alla gravita' degli illeciti segnalati al RPCT, all'ampiezza dell'intervallo temporale della inerzia del RPCT e al numero degli illeciti segnalati al RPCT.

Art. 6

Provvedimenti conclusivi del procedimento

1. Il procedimento si conclude con l'adozione di uno o piu' dei seguenti provvedimenti:

a) di archiviazione, qualora sia stata riscontrata l'assenza dei presupposti di fatto o di diritto per la comminazione della sanzione amministrativa pecuniaria;

b) di irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria tra il minimo ed il massimo edittale, tenuto conto del criterio della dimensione dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la comunicazione o la segnalazione di cui all'art. 54-bis, comma 6 e dei criteri di cui all'art. 11 della legge n. 689/1981.

Capo II

Procedimento sanzionatorio

Art. 7

Avvio del procedimento

1. La comunicazione di avvio del procedimento e' effettuata dal responsabile del procedimento mediante lettera di contestazione degli

addebiti.

2. La comunicazione e' inviata ai soggetti destinatari del provvedimento finale.

3. Nella comunicazione di avvio di cui al comma 1 sono indicati:

- a) l'oggetto del procedimento;
- b) la contestazione della violazione, con l'indicazione delle disposizioni violate, delle relative norme sanzionatorie e delle sanzioni comminabili all'esito del procedimento, nonche' la menzione della possibilita' di effettuare, entro sessanta giorni, il pagamento della sanzione in misura ridotta, ai sensi dell'art. 16 della legge n. 689/1981, indicandone le modalita';
- c) il responsabile del procedimento;
- d) l'ufficio presso cui si puo' accedere agli atti;
- e) la facolta' di presentare eventuali memorie, deduzioni scritte e documenti nonche' la richiesta di audizione presso l'ufficio e il termine entro cui possono essere presentati;
- f) la facolta' per i soggetti che abbiano esercitato una delle facolta' di cui alla lettera precedente di richiedere l'audizione al Consiglio e il termine entro cui essa puo' essere richiesta;
- g) la casella di posta elettronica certificata (PEC), presso la quale effettuare le comunicazioni relative al procedimento, e l'invito a comunicare, con il primo atto utile, l'eventuale altra PEC, presso la quale il soggetto interessato intende ricevere le comunicazioni e le notificazioni relative al procedimento;
- h) il termine di conclusione del procedimento.

4. Il termine per la comunicazione di avvio del procedimento, decorrente dall'acquisizione della notizia della violazione di cui all'art. 54-bis, comma 6, o della comunicazione o della segnalazione, e', salve specifiche esigenze del procedimento, di novanta giorni.

5. Il termine di cui al precedente comma puo' essere prorogato in presenza di particolari e motivate esigenze istruttorie, anche in caso di estensione soggettiva od oggettiva del procedimento. Il responsabile del procedimento comunica la proroga ai soggetti di cui al comma 2 e ne informa i soggetti di cui al comma 8.

6. In ragione di un rilevante numero di destinatari la comunicazione personale di cui al comma 2 puo' essere sostituita da modalita' di volta in volta stabilite dall'Autorita', nel rispetto della vigente normativa in materia di protezione dei dati personali.

7. Il responsabile del procedimento invia al Consiglio, con cadenza bimestrale, l'elenco dei procedimenti avviati ai sensi del presente articolo.

8. Il responsabile del procedimento informa dell'avvio del procedimento sanzionatorio i soggetti che hanno effettuato le comunicazioni o le segnalazioni.

Art. 8

Istruttoria

1. L'Ufficio, ricevute le deduzioni e i documenti dei soggetti cui e' stato comunicato l'avvio del procedimento, o scaduto il termine per la loro presentazione, procede all'esame degli atti del procedimento sanzionatorio.

2. Il responsabile del procedimento puo' richiedere ulteriori informazioni, chiarimenti, atti e documenti ai soggetti cui e' stato comunicato l'avvio del procedimento, anche avvalendosi dell'ufficio ispettivo dell'Autorita', della Guardia di finanza, ovvero dell'Ispettorato per la funzione pubblica del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri.

3. Le richieste di cui al precedente comma sono formulate per iscritto e indicano:

- a) i fatti e le circostanze in ordine ai quali si effettuano tali richieste;
- b) il termine per l'adempimento che, tenuto conto dell'urgenza,

della quantita' e qualita' delle informazioni e dei documenti richiesti, e' non inferiore a dieci giorni e non superiore a trenta giorni.

4. I documenti di cui e' richiesta l'esibizione sono forniti, preferibilmente, su supporto informatico, con allegata dichiarazione di conformita' all'originale. In alternativa, possono essere forniti in originale o copia conforme.

5. Le richieste di informazioni e di esibizione di documenti possono essere formulate anche oralmente nel corso di audizioni o ispezioni, rendendole note all'interessato e verbalizzando le medesime.

6. Il responsabile del procedimento, ove ritenuto necessario, puo' convocare in audizione, anche su loro richiesta, i soggetti che hanno effettuato le comunicazioni o le segnalazioni.

7. I soggetti cui e' stata data comunicazione di avvio del procedimento esercitano il proprio diritto di difesa, in merito agli addebiti contestati nella fase istruttoria, mediante:

- a) presentazione di memorie, deduzioni scritte e documenti;
- b) accesso agli atti;
- c) audizione innanzi all'ufficio.

8. Le memorie, le deduzioni scritte e i documenti sono inviati all'ufficio entro il termine di trenta giorni dalla notifica della lettera di contestazione degli addebiti. Tale termine puo' essere prorogato, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, a seguito di motivata richiesta dei soggetti interessati.

9. L'accesso agli atti del procedimento avviene mediante istanza all'ufficio nel rispetto delle modalita' e dei termini previsti dal «Regolamento concernente l'accesso ai documenti formati o detenuti dall'Autorita' ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241». Sono sottratte all'accesso le comunicazioni e le segnalazioni, ai sensi dell'art. 54-bis, comma 4.

10. L'audizione puo' essere richiesta entro il termine di dieci giorni dalla data di ricezione della comunicazione di avvio del procedimento. Tale richiesta contiene l'oggetto e la descrizione sintetica, ancorche' precisa, chiara e puntuale, della esposizione orale nonche' le ragioni per le quali sia ritenuta necessaria. Ove accolta, il responsabile del procedimento comunica agli istanti la data e il luogo in cui sara' svolta l'audizione. Tale data, anche a fronte di istanze di differimento reiterate, puo' essere differita, su richiesta motivata, per un periodo comunque non superiore a trenta giorni.

11. Nel corso delle audizioni i soggetti convocati possono farsi assistere dal proprio legale di fiducia.

12. Delle audizioni e' redatto processo verbale, contenente le principali dichiarazioni delle parti, sottoscritto dai soggetti partecipanti. Del processo verbale e' consegnata copia ai soggetti partecipanti che ne facciano richiesta. Ai soli fini di supporto per la verbalizzazione, puo' essere disposta, a cura dell'Autorita', la registrazione magnetica e/o informatica delle audizioni.

Art. 9

Conclusione del procedimento

1. Al termine dell'istruttoria, qualora non ricorrano i presupposti per l'archiviazione, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lettera a), l'ufficio, entro centottanta giorni dalla data di avvio del procedimento, comunica all'interessato che intende proporre al Consiglio l'adozione del provvedimento sanzionatorio.

2. L'interessato, entro dieci giorni dalla comunicazione di cui al precedente comma, puo' presentare ulteriori memorie difensive, ovvero chiedere l'audizione in Consiglio, in presenza di circostanze e fatti nuovi rispetto a quanto accertato in sede istruttoria. La richiesta di audizione puo' essere accolta con disposizione del Presidente. Si

applica il comma 11 e, nelle parti compatibili, il comma 10 dell'art. 8.

3. Il Consiglio, tenuto conto delle memorie presentate e delle risultanze dell'eventuale audizione, adotta il provvedimento conclusivo.

4. Il provvedimento sanzionatorio indica gli elementi di fatto e di diritto su cui si fonda la decisione, il termine per ricorrere e l'autorita' cui proporre ricorso nonche' le modalita' e il termine entro il quale effettuare il pagamento della sanzione. Il provvedimento viene notificato al responsabile dell'infrazione contestata.

5. Nel caso di mancato pagamento della sanzione nel termine indicato nel provvedimento sanzionatorio, l'ufficio competente provvede all'iscrizione a ruolo delle somme dovute.

6. Il provvedimento di archiviazione indica gli elementi di fatto e di diritto su cui si fonda la decisione. Il provvedimento viene comunicato ai soggetti di cui al comma 2 dell'art. 7.

7. Il responsabile del procedimento comunica gli esiti del procedimento ai soggetti che hanno effettuato la comunicazione o la segnalazione.

Art. 10

Procedimento sanzionatorio semplificato

1. Il procedimento e' svolto in forma semplificata nei casi in cui:

a) nell'espletamento dell'attivita' di vigilanza dell'Autorita' venga riscontrata la mancanza delle procedure di ricezione e/o gestione delle segnalazioni di cui all'art. 54-bis;

b) la segnalazione della mancanza delle procedure di ricezione e/o gestione delle segnalazioni di cui all'art. 54-bis, e' ritenuta ragionevolmente fondata a seguito dello svolgimento dell'attivita' preistruttoria dell'ufficio.

2. Nei casi di cui al comma 1, la comunicazione di avvio del procedimento di cui all'art. 7, comma 1, contiene, altresì, i presupposti di fatto e le ragioni di diritto in relazione agli esiti delle attivita' svolte dall'Autorita' che depongono per l'irrogazione della sanzione.

3. Il presente procedimento e' disciplinato dalle disposizioni dei Capi I e III, e, ad esclusione delle disposizioni di cui ai commi 1 - 4, dell'art. 9 e delle disposizioni inerenti alla facolta' di richiedere audizione all'ufficio o al Consiglio, del Capo II.

4. Il dirigente, entro quarantacinque giorni, decorrenti dalla data di ricevimento delle deduzioni e dei documenti da parte dei soggetti cui e' stata notificata la lettera di contestazione degli addebiti ovvero scaduto il termine per la loro presentazione, trasmette al Consiglio la proposta di adozione del provvedimento conclusivo.

5. Il Consiglio, tenuto conto delle eventuali memorie prodotte, adotta il provvedimento conclusivo.

Art. 11

Pubblicazione del provvedimento

1. Il provvedimento sanzionatorio e' pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorita' nella sezione dedicata alle segnalazioni di cui all'art. 54-bis dopo la notizia dell'avvenuta notificazione al soggetto interessato ovvero, nel caso di piu' soggetti, dopo la notizia dell'avvenuta ultima notificazione.

2. Il Consiglio puo' altresì disporre la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione o dell'ente.

3. Il Consiglio, al fine di tutelare la riservatezza dell'identita' del segnalante, puo' disporre la pubblicazione del provvedimento in forma anche parzialmente anonima ovvero l'esclusione della pubblicazione.

Art. 12

Comunicazioni relative al procedimento

1. Le comunicazioni e le notificazioni previste dal presente regolamento sono effettuate secondo le seguenti modalita':

- a) mediante la piattaforma informatica di cui all'art. 3, comma 2;
- b) mediante casella di posta elettronica certificata (PEC) indicata all'Autorita';
- c) nelle altre forme previste dall'ordinamento vigente.

Capo III Disposizioni finali

Art. 13

Disposizioni relative ai procedimenti di vigilanza attivati sulla base di una segnalazione di reati o irregolarita' ai sensi dell'art. 54-bis

1. Nel caso di segnalazione di illeciti, ai sensi dell'art. 54-bis, i procedimenti di vigilanza in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, di anticorruzione, di trasparenza e di imparzialita' dei funzionari pubblici sono affidati all'ufficio, che svolge le attivita' istruttorie, ai sensi dei rispettivi regolamenti di vigilanza e delle linee guida adottate dall'Autorita' in materia, nel rispetto della tutela della riservatezza dell'identita' del segnalante come previsto dall'art. 54-bis, con la collaborazione degli uffici di vigilanza interessati per materia. Il dirigente informa il Consiglio dei casi nei quali richiede la collaborazione degli uffici di vigilanza suddetti.

2. In casi di particolare complessita', su richiesta del dirigente, il Consiglio puo' autorizzare la proroga dei termini previsti per il compimento degli atti del procedimento di vigilanza.

3. I provvedimenti conclusivi dei procedimenti di cui al presente articolo sono adottati dal Consiglio, su congiunta proposta del dirigente e del dirigente dell'ufficio di vigilanza interessato.

Art. 14

Entrata in vigore

1. Il presente regolamento entra in vigore il quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale. Esso si applica ai procedimenti sanzionatori avviati successivamente alla sua entrata in vigore.

Approvato dal Consiglio dell'Autorita' con delibera n. 1033 nell'adunanza del 30 ottobre 2018.

Roma, 30 ottobre 2018

Il Presidente: Cantone