

Autorità nazionale anticorruzione

Delibera 30 luglio 2024 n. 380

UWHIB 2023-003358 - Agenzia OMISSIS - Procedimento sanzionatorio avviato con nota prot. ANAC n. OMISSIS ai sensi dell'art. 54 bis co. 6 primo periodo d.lgs. 165/2001 e dell'art. 10 del Regolamento "per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001" adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con Delibera n. 690 del 1° luglio 2020 (GU n. 205 del 18.8.2020).

Procedimento sanzionatorio

Rubrica non ufficiale

Vista

la legge 6 novembre 2012 n. 190 e s.m.;

Visto

il d.lgs. 165/2001, e in particolare l'art 54 bis come modificato dall'art. 1 della l. 30 novembre 2017 n. 179, razione temporis applicabile nel caso di specie;

Vista

la legge 24 novembre 1981 n. 689;

Vista

la legge 7 agosto 1990, n. 241;

Visto

il decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104;

Visto

il "Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza

nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001” adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con Delibera n. 690 del 1° luglio 2020 (GU n. 205 del 18.8.2020);

Vista

la Delibera ANAC n. 469 del 9 giugno 2021;

Vista

la relazione dell'Ufficio Vigilanza per le segnalazioni dei whistleblowers;

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nell'adunanza del 30 luglio 2024;

Delibera

PREMESSA IN FATTO

Con comunicazione di misure ritorsive pervenuta al prot. n. OMISSIS, integrata con nota prot. n. OMISSIS e successiva prot. n. OMISSIS, il dott. OMISSIS - in qualità di dirigente dell'Agenzia OMISSIS con sede in OMISSIS (nel prosieguo anche whistleblower o dipendente o dirigente) - sostiene di essere stato destinatario di misure ritorsive scaturite da una pregressa segnalazione di illeciti trasmessa al RPCT dott. OMISSIS, giusta nota prot. OMISSIS, in epoca antecedente alle dette iniziative discriminatorie, consistenti in atti di riorganizzazione dell'Agenzia approvati dal Direttore OMISSIS in data 8/06/2023, oltre che in altre successive iniziative, come meglio esplicitate nel prosieguo della presente delibera.

Dalla documentazione presente agli atti, la vicenda fattuale può essere ricostruita e sintetizzata come di seguito indicato:

- il dott. OMISSIS, dirigente dell'Agenzia OMISSIS, dal 2016 incardinato presso l'Area OMISSIS, con nota prot. n. OMISSIS, integrata con nota prot. n. OMISSIS, comunicava ad ANAC presunte misure ritorsive subite ad opera del direttore dell'Agenzia dott. OMISSIS in risposta e reazione ad una sua segnalazione di illeciti a carico dello stesso Direttore;
- tale segnalazione di illeciti - rimasta inevasa nonostante apposito sollecito - era stata trasmessa dal segnalante in data 15.05.2023, con nota prot. OMISSIS, al RPCT dell'Agenzia, dott. OMISSIS, e al Presidente della Giunta Regionale p.t., nonché al RPCT Regione OMISSIS - Ufficio OMISSIS;
- la segnalazione in parola descriveva analiticamente i fatti e le circostanze che avevano indotto il segnalante a ipotizzare l'esistenza di alcune irregolarità imputabili al direttore OMISSIS; più nel dettaglio, con la nota prot. OMISSIS, l'ing. OMISSIS segnalava al RPCT dott. OMISSIS: (I) una presunta condotta illegittima del direttore OMISSIS in ordine all'assunzione, con propri e autonomi Provvedimenti, di incarichi dirigenziali ad interim all'interno dell'Agenzia, laddove l'assegnazione di detti incarichi è prerogativa esclusiva di organi esterni all'Agenzia quali la Giunta Regionale, (II) un

presunto conflitto di interessi in capo al direttore OMISSIS che avrebbe interessato la sua stessa nomina di Direttore dell' OMISSIS essendo egli comproprietario di una società la OMISSIS, erogatrice di una serie di servizi, molti dei quali della medesima natura di quelli forniti dall'Agenzia. (All. 1).

Nel ricostruire l'ordine cronologico degli accadimenti, stando a quanto riferito e documentato dal dirigente, emerge quanto segue:

a) a seguito di detta segnalazione, il whistleblower avrebbe cominciato a subire ritorsioni da parte del direttore OMISSIS, le prime delle quali avrebbero coinciso con una riorganizzazione della struttura che, seppur iniziata nel mese di febbraio del 2023, era stata rivista e formalizzata solo in data 8.06.2023, ovvero circa venti giorni dopo la segnalazione di illeciti;

b) dalla documentazione agli atti, infatti, emerge che con deliberazione direttoriale n. OMISSIS a firma del dott. OMISSIS, veniva approvata la “macro struttura organizzativa” dell'OMISSIS la quale prevedeva 4 Aree dirigenziali, tutte inserite in fascia A, quali: Area Ricerca, formazione e servizi avanzati; Area servizi di sviluppo Agricolo e dei prodotti agroalimentari; Area gestione del personale e del patrimonio; Area finanziaria e procedure negoziali;

c) in data 15/05/2023 il whistleblower segnalava al RPCT presunti illeciti ascrivibili al Direttore OMISSIS, come da prot. n. OMISSIS in pari data;

d) con successiva deliberazione direttoriale n. OMISSIS, il dott. OMISSIS procedeva all'approvazione dei “criteri per la graduazione delle posizioni dirigenziali”, nonché all'approvazione di criteri e procedure per il conferimento degli incarichi dirigenziali e all'approvazione dei criteri di pesatura delle Aree, individuando tre livelli di complessità degli uffici, contraddistinti dalle lettere A, B e C, con indennità di funzione commisurate alla complessità dell'ufficio;

e) con deliberazione direttoriale n. OMISSIS, avente ad oggetto “Revisione degli assetti organizzativi dell'Agenzia- approvazione della macro struttura dell'Ente”, veniva “riformulata” la struttura organizzativa dell'Agenzia per cui l'Area “Gestione del personale e del patrimonio” veniva svuotata di contenuti e trasformata nella nuova Area Tecnica, chiamata ad occuparsi (i) dell'ufficio tecnico, già parte della sopra richiamata e soppressa Area “Gestione del personale e del patrimonio”, (ii) della Banca della terra (di contenuto ignoto) e (iii) degli spazi comuni del c.d. OMISSIS;

f) poi, con deliberazione n. OMISSIS, avente ad oggetto “Riorganizzazione dell'Agenzia: assegnazione del personale alle Aree”, venivano assegnate all'Area Tecnica solo n. 7 Unità lavorative di cui tre ex operai forestali; due Agrotecnici; un Architetto, in malattia dal dicembre 2022 e incapace, come da sua nota prot. OMISSIS indirizzata anche al direttore OMISSIS, a svolgere attività tecniche, e un ingegnere;

g) segue la deliberazione direttoriale n. OMISSIS, avente ad oggetto “Graduazione posizioni dirigenziali dell'Agenzia”, con la quale il Direttore procedeva ad una graduazione delle 4 Aree, inserendone tre nella Fascia A, e una, quella Tecnica, nella Fascia C, modificando quindi il precedente assetto definito con la deliberazione n. OMISSIS che collocava tutte e quattro le Aree in Fascia A;

h) con deliberazione direttoriale n. OMISSIS, avente ad oggetto “Interpello ex art. 19 comma 1 bis del D.lgs. 165/2001 e ss.mm.ii. per l'attribuzione delle posizioni dirigenziali dell'Agenzia”, il Direttore stabiliva i vincoli, la laurea in ingegneria per l'Area Tecnica, che costringevano il

whistleblower ad assumere la direzione della suddetta Area, nelle tesi del segnalante, appositamente declassata;

i) successivamente, con nota prot. n. OMISSIS, il whistleblower, nell'evidenziare tutte le patologie dell'intera procedura riorganizzativa che avrebbe potuto essere evitata pur in vista della necessità evidenziata dal RPCT di procedere ad una rotazione del personale, diffidava il Direttore OMISSIS alla immediata presa d'atto della nullità della delibera OMISSIS o, in subordine, alla revoca della stessa, non mancando di evidenziare, anche al RPCT dell' OMISSIS, come il Direttore OMISSIS fosse sempre più impegnato a svolgere una pervicace azione di danneggiamento nei suoi confronti e chiedendo allo stesso RPCT <<un sollecito riscontro alla nota Prot. OMISSIS, facendo particolare riferimento alla presupposta attuale situazione di conflitto di interessi>> del Direttore; tale diffida veniva reiterata con nota prot. n. OMISSIS (All. 10-bis), trasmessa anche al RPCT dell'OMISSIS;

j) con nota prot. n. OMISSIS, il Direttore trasmetteva l'interpello per l'assegnazione delle Aree Dirigenziali rientranti nell'ambito del CCNL Area Funzioni Locali. A tale interpello il whistleblower rispondeva con PEC del 13/06/2023 e, per i motivi ivi riportati, chiedeva di essere assegnato all'Area “Servizi di Sviluppo Agricolo e dei Prodotti Agro-Alimentari” o, in alternativa, a quella “Attività Negoziati, Risorse Umane e Finanziarie”; non chiedeva quindi l'assegnazione all'Area Tecnica. Nonostante ciò, il Direttore OMISSIS, nell'inerzia del RPCT, in data 30/06/2023 pubblicava la delibera n. OMISSIS, attribuendo (come programmato) l'Area Tecnica all' ing. OMISSIS e l'Area “Attività Negoziati, Risorse Umane e Finanziarie” alla Dott.ssa OMISSIS. Tale assegnazione, secondo il segnalante, avrebbe rivestito carattere ritorsivo;

k) parimenti ritorsiva sarebbe stata l'ulteriore iniziativa, a suo dire, sempre del Direttore OMISSIS, di collocarlo presso l'edificio “A” dell'Azienda OMISSIS (art. 4 “sede di lavoro” del contratto individuale trasmesso al whistleblower con nota prot. OMISSIS), ovvero la palazzina più vecchia del OMISSIS, priva di certificato di agibilità e di dubbia qualità strutturale, tant'è che lo stesso OMISSIS aveva deciso di trasferire tutto il personale presso la palazzina “G”, già ristrutturata.

Preso atto di quanto segnalato e ritenuto che la segnalazione dovesse essere integrata e meglio circostanziata, l'Autorità, in data 15/01/2024 ha inoltrato al dott. OMISSIS una motivata richiesta di chiarimenti ed integrazioni documentali (nota prot. n. OMISSIS), al fine di valutare la sussistenza di margini per l'avvio del procedimento sanzionatorio nei confronti del presunto responsabile di misure ritorsive ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. n.165/01.

In riscontro alla richiesta di chiarimenti ed integrazioni documentali, il segnalante ha inviato ad ANAC una relazione integrativa acquisita al prot. n. OMISSIS unitamente a documentazione di supporto, fornendo ulteriori elementi informativi, utili alle valutazioni del caso.

- In particolare, per quanto qui di interesse, il whistleblower ha esplicitato e documentato con maggiore dettaglio la procedura seguita per inviare la segnalazione prot. n. OMISSIS al RPCT dell'Agenzia, fornendo altresì la prova che la segnalazione trasmessa era stata ricevuta dal destinatario. Tale segnalazione, infatti, era stata trasmessa al RPCT dell'Agenzia a mezzo di protocollo elettronico dell' OMISSIS, unitamente a tutti gli allegati menzionati nella stessa, pervenendo automaticamente al destinatario interno anche su posta elettronica ordinaria dell'Agenzia (nel caso di specie, al RPCT dott. OMISSIS su indirizzo e-mail: OMISSIS).

- Inoltre, il dirigente ha fornito dati oggettivi, circostanziati, in termini di luogo, tempo, persone, dai quali poter ricavare la conoscenza, da parte del presunto responsabile, dell'avvenuta presentazione della segnalazione. Nell'integrazione prot. n. OMISSIS, l'ing. OMISSIS riferisce, infatti, di avere richiamato esplicitamente la segnalazione in parola in un atto di contro diffida da lui stesso trasmesso al dott. OMISSIS - per il tramite del legale di fiducia di quest'ultimo - in data 3/06/2023 in replica ad una diffida inviata da OMISSIS al whistleblower per fatti verificatisi nel corso di una riunione aziendale cui entrambi avevano partecipato. In tale atto, infatti, l'ing. OMISSIS precisava testualmente <<Ritengo, inoltre, che la diffida in oggetto, sia derivata, fra l'altro, dalla mia segnalazione inerente ai conflitti di interesse del Direttore ...>>. Appena cinque giorni dopo veniva adottato il primo atto organizzativo lesivo degli interessi del OMISSIS.

- Il segnalante sostiene inoltre che il dott. OMISSIS era assolutamente in grado di conoscere la segnalazione per cause ascrivibili a difetto di funzionamento del sistema di protocollazione interna. Infatti, la segnalazione prot. n. OMISSIS era stata trasmessa dal dipendente con procedura riservata in modo che potessero riceverla (e accedervi) i soli destinatari ivi indicati; tuttavia, a seguito di verifiche condotte dall'interessato tramite interlocuzioni con alcuni colleghi di posizione apicale all'interno dell'Agenzia, nominativamente indicati dal segnalante nella comunicazione pervenuta alla scrivente Autorità (tutti titolari di posizione organizzativa: OMISSIS), è emerso che la nota prot. n. OMISSIS era per questi accessibile unitamente ai documenti ad essa allegati e tale anomalia sarebbe stata verificata personalmente dal dott. OMISSIS tramite test eseguito sui PC dei colleghi. Non solo, la stessa nota è risultata accessibile anche da parte di altro dipendente in servizio presso l'Ufficio periferico di OMISSIS (OMISSIS - titolare di incarico di U.O., attualmente in pensione). Da quanto riferito da OMISSIS, nella citata nota integrativa prot. n. OMISSIS, tale disfunzione fu segnalata al P.O. responsabile del Protocollo elettronico e in data 13/06/2023 essa risultava essere stata rimossa, come documentalmente comunicato dal whistleblower al responsabile del Protocollo (Sig.ra OMISSIS) e ad altri.

Inoltre, nella citata relazione prot. n. OMISSIS, il whistleblower ribadisce il carattere ritorsivo della riorganizzazione ovvero della sua assegnazione all'unica Area rientrante in Fascia C, e sostiene che il comportamento vessatorio/ritorsivo assunto ai suoi danni da parte del Direttore OMISSIS non sarebbe cessato nemmeno dopo la sua assegnazione all'Area Tecnica se si considerano le iniziative assunte da quest'ultimo, ad esempio, in merito alla scelta del personale da assegnare alla suddetta Area; dette risorse, ovvero, tre operai forestali, un perito agrario, un agrotecnico, un architetto -in malattia dal novembre 2022, dopo aver comunicato al Direttore di non essere idoneo allo svolgimento di attività tecniche- e un ingegnere, non sarebbero idonee allo svolgimento delle attività proprie di quel settore, e ciò sia sotto il profilo numerico che sotto quello professionale. Vale evidenziare, infatti, che, per quanto sia previsto tra le competenze dell'Area Tecnica, "l'esecuzione di rilievi topografici dei frazionamenti ed accatastamenti dei beni immobili agricoli ed extra - agricoli dell'Agenzia, pari a n. OMISSIS unità catastali", la stessa è stata privata dei soli tre geometri di cui dispone l'Agenzia, compromettendone così lo svolgimento delle attività tecniche essenziali. Inoltre, a rendere praticamente impossibile il funzionamento di detta Area, sarebbe intervenuta l'ulteriore decisione del direttore OMISSIS di assegnare ad essa risorse limitate (c.a. il 45% di quelle mediamente spettanti) per la formazione delle sue posizioni apicali. A tutto quanto sopra va ad aggiungersi che, con delibera n. OMISSIS, pubblicata all'albo pretorio in data OMISSIS, il direttore OMISSIS ha modificato il

Piano delle Performance - annualità 2023, attribuendo all'Area Tecnica tre obiettivi tutti afferenti al settore tecnico-ingegneristico (sguarnito di personale) nella piena consapevolezza, sostiene il whistleblower, dell'impossibilità del loro raggiungimento. Tali iniziative denoterebbero un chiaro intento ritorsivo, essendo esse chiaramente orientate a rendere impossibile il funzionamento dell'Area assegnata al whistleblower. A completare il quadro ritorsivo delineato dal segnalante, sarebbe intervenuta, poi, l'ulteriore decisione del direttore OMISSIS di attribuire all'ing. OMISSIS, in sede di valutazione della Performance Organizzativa ed individuale inerente all'annualità 2021, un punteggio pari a 48,6 su 100. Al riguardo il segnalante evidenzia di essere stato assunto nel ruolo dirigenziale nel 2003 e che dal 2003, in OMISSIS, si sono avvicendati sette amministratori, i quali, in fase di valutazione, gli hanno tutti attribuito un punteggio compreso tra 90 e 100 p.ti, inserendolo quindi nella fascia di merito più alta, ad eccezione del solo OMISSIS che: a) per l'annualità 2020 gli ha attribuito un punteggio pari a 87.53 p.ti (c.d. Fascia Alta; b) per l'annualità 2021, con nota prot. n. OMISSIS (quindi dopo la segnalazione del 15/05/2023), gli ha attribuito un punteggio altamente penalizzante, pari a 48,6 p.ti. Il whistleblower, poi, a conferma del carattere ritorsivo delle iniziative assunte dal direttore OMISSIS nei suoi confronti, riferisce che l'Area Tecnica, seppure con diversa denominazione (Area Gestione riforma fondiaria patrimonio appalti e lavori) è stata istituita in OMISSIS nel 2003 ed è stata sempre graduata al livello massimo (attuale fascia A) pur avendo avuto, in declaratoria, meno attività rispetto a quelle attribuitele, ora, dal OMISSIS, con la nuova organizzazione.

L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO E L'ISTRUTTORIA DELL'UFFICIO

Dall'esame della documentazione prodotta nella prima fase istruttoria era emersa prima facie una possibile violazione dell'art 54-bis del d.lgs. n. 165/2001; pertanto, l'Autorità, in quanto titolare ex lege del potere sanzionatorio riconosciutole dal comma 6, primo periodo, del medesimo articolo, ha ritenuto di doversi attivare al fine di accertare la natura ritorsiva degli atti e delle condotte contestate dal segnalante.

In data 21/03/2024 (prot. n. OMISSIS) l'ANAC avviava, quindi, a mezzo raccomandata A/R, il procedimento sanzionatorio nei confronti del dott. OMISSIS, Direttore Agenzia OMISSIS, in qualità di autore delle condotte e degli atti aventi presunta natura ritorsiva, dandone formale comunicazione anche al segnalante.

Nella comunicazione di misure ritorsive pervenuta al prot. n. OMISSIS, integrata con nota prot. OMISSIS, infatti, il dott. OMISSIS rappresentava di essere stato destinatario di misure ritorsive scaturite da una pregressa segnalazione di illeciti trasmessa al RPCT dott. OMISSIS, giusta nota prot. OMISSIS, in epoca antecedente alle dette iniziative discriminatorie, consistenti in atti di riorganizzazione dell'Agenzia approvati dal Direttore OMISSIS in data 8/06/2023 e lesivi della sua condizione lavorativa.

In riscontro alla comunicazione di avvio del procedimento il dott. OMISSIS depositava -a mezzo del proprio legale avv. OMISSIS - una memoria difensiva al prot. n. OMISSIS, con contestuale istanza di audizione, chiedendo l'archiviazione del procedimento e assumendo già in premessa come le argomentazioni dell'ing. OMISSIS sarebbero finalizzate alla "strumentale precostituzione di uno

[pseudo] scudo argomentativo volto a neutralizzare in radice ogni qualsiasi e [seppur] pienamente legittimo tentativo dell'organismo direttoriale in carica di attuare una nuova, più adeguata e razionale riorganizzazione interna delle risorse umane di OMISSIS". In primo luogo, la memoria difensiva esordisce rimarcando la totale assenza del conflitto di interessi in capo al OMISSIS relativamente al ruolo di direttore di OMISSIS, con conseguente esclusione nel caso di specie di illeciti suscettibili di giustificare in sostanza la segnalazione del whistleblower.

Inoltre, ad avviso del dott. OMISSIS, le iniziative qualificate dal OMISSIS come ritorsive, in particolare la detta riorganizzazione dell'ente, risponderebbero ad esigenze di efficientamento dell'Agenzia, tra le quali merita un cenno la necessità di dare un nuovo assetto all' OMISSIS per la rilevante riduzione di personale per sopraggiunti limiti di età e per l'esiguo numero di dirigenti in organico.

Nella memoria, inoltre, si forniscono tabelle comparative delle nuove aree dirigenziali dell'Agenzia e altre (sovrabbondanti) informazioni sulle ragioni poste a fondamento delle scelte organizzative e delle altre iniziative riconducibili alla valutazione della performance, con descrizione analitica di elementi valutativi, rispetto ai quali si ritiene di soprassedere in questa sede per ragioni di sintesi e di necessaria pertinenza all'oggetto del presente procedimento sanzionatorio.

Altre deduzioni contenute nella memoria difensiva sono volte ad escludere, in sostanza, che il responsabile delle presunte ritorsioni potesse effettivamente conoscere la segnalazione di illeciti prot. n. OMISSIS del 15/05/2023.

Non sarebbe ravvisabile, secondo OMISSIS, nella segnalazione di illeciti di OMISSIS neppure il fine di tutelare l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica, venendo invece in evidenza "esigenze di carattere squisitamente soggettivo e personalissimo del segnalante e/o comunque esclusivamente inerenti al proprio rapporto individuale di lavoro o di impiego pubblico".

Nella medesima memoria difensiva, poi, il dott. OMISSIS sconfinava in una richiesta, consistente nella convinzione che la segnalazione di illeciti contenuta nella nota prot. OMISSIS "non dovrebbe e, in realtà, non deve essere sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e ss. L. 241/90", per cui ne viene richiesta l'ostensibilità, nonostante l'espressa previsione di legge di cui all'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001 che sottrae all'accesso la segnalazione. In chiusura, il dott. OMISSIS chiede, oltre all'archiviazione del procedimento, all'audizione personale e alla (generica) ostensibilità di tutti gli atti non sottratti all'accesso, anche la proroga del termine assegnato per la produzione delle memorie difensive.

CONSIDERAZIONI IN DIRITTO

A seguito di un'attenta disamina degli atti contenuti nel fascicolo d'ufficio, ritenuta l'insussistenza di significative ragioni di opportunità per l'espletamento della richiesta audizione, in quanto disponibili in atti tutti gli elementi utili alle valutazioni del caso, e parimenti insussistenti i presupposti per concedere la proroga del termine assegnato per produrre memorie difensive, avendo il dott. OMISSIS

compiutamente esercitato il proprio diritto di difesa nel presente procedimento, l'Autorità ritiene sussistenti i presupposti per l'applicazione della sanzione ex art. 54-bis, co. 6, primo periodo, del d.lgs. n. 165/2001 nei confronti del Direttore OMISSIS. Ciò alla luce delle plurime motivazioni di seguito esposte.

Preliminarmente si evidenzia come la richiesta di accesso agli atti formulata dal dott. OMISSIS nella parte finale della memoria difensiva pervenuta al prot. n. OMISSIS si palesa tardiva e irrituale in quanto finalizzata alla mera proroga dei termini per il deposito di memorie e quindi non accoglibile.

L'istanza di accesso, infatti, è incentrata prevalentemente sulla pretesa all'ostensione della "segnalazione di illeciti" del whistleblower (prot. OMISSIS) che, come noto, è sottratta all'accesso per espressa previsione dell'art. 54-bis, comma 4, del d.lgs. n. 165/2001, ratione temporis applicabile nella fattispecie.

Al riguardo, rileva evidenziare in questa sede che l'istanza in argomento è stata inserita nella memoria di controdeduzioni, approfonditamente articolata e dettagliata con riferimenti espliciti alle contestazioni contenute nella comunicazione di avvio del procedimento; pertanto, il dott. OMISSIS, nel controdedurre punto per punto alle contestazioni della comunicazione di avvio del procedimento, ha compiutamente esercitato il diritto di difesa nel pieno rispetto del principio del contraddittorio e, pertanto, non si comprende perché tale richiesta sia stata formulata a valle del procedimento, ossia dopo essersi difeso, e non a monte, quindi prima di articolare le difese di parte.

In ogni caso, la generica richiesta del dott. OMISSIS finalizzata ad ottenere tutto ciò che è ostensibile ai sensi di legge, senza precisare il documento che si ritiene utile per la propria difesa, conduce inevitabilmente al rigetto dell'istanza, in quanto difetta nella sua formulazione ogni appiglio legittimante la richiesta medesima.

A titolo esemplificativo il richiedente, ove ritenuto utile alle sue difese, avrebbe potuto richiedere esplicitamente la "comunicazione di misure ritorsive" pervenuta al prot. n. OMISSIS, integrata con nota prot. n. OMISSIS e/o la relazione integrativa pervenuta al prot. n. OMISSIS, semplicemente significando di avere necessità di acquisire i suddetti atti a scopo difensivo, ma non ha formulato alcuna richiesta in tal senso, peraltro difendendosi compiutamente nella memoria prot. n. OMISSIS, con ciò confermando di avere a disposizione tutti gli elementi necessari alla sua difesa, evidentemente e ritualmente dedotti dai contenuti della comunicazione di avvio del procedimento prot. n. OMISSIS.

A. Sulla qualifica di whistleblower in capo all'ing. OMISSIS.

1. Anzitutto, per poter procedere all'accertamento, nel caso di specie, della violazione dell'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001, è necessario definire la posizione del segnalante ossia è necessario stabilire se il dott. OMISSIS possa essere considerato un whistleblower per aver segnalato al RPCT dell'Agazia

OMISSIS presunte irregolarità di cui era venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro alle dipendenze dell'Agenzia medesima e possa, conseguentemente, beneficiare dello statuto di tutele riconosciuto dal citato art. 54-bis.

1.1 Entrando in medias res, occorre considerare che ai sensi dell'art. 54-bis, la nozione di “pubblico dipendente” include espressamente sia i dipendenti delle amministrazioni pubbliche individuate dall'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001, con rapporto di lavoro contrattualizzato (art. 2, co. 2), sia i dipendenti il cui rapporto di lavoro è assoggettato al regime pubblicistico, individuati dall'art. 3 del d.lgs. 165/2001. E, nel caso di specie, il dott. OMISSIS, in quanto dirigente dell'Agenzia OMISSIS, rientra a pieno titolo nella nozione di “pubblico dipendente” di cui al comma 2 sopra richiamato.

1.2 Con segnalazione di illeciti trasmessa al RPCT dott. OMISSIS prot. OMISSIS n. OMISSIS, il dott. OMISSIS aveva evidenziato presunte irregolarità sugli incarichi dirigenziali assunti ad interim dal dott. OMISSIS e su altri profili di anomalia inerenti possibili conflitti di interessi in capo allo stesso OMISSIS. Tale segnalazione era stata indirizzata anche al Presidente della Giunta Regionale p.t., nonché al RPCT Regione OMISSIS - Ufficio OMISSIS. La segnalazione integra pienamente il presupposto di procedibilità previsto dall'art 54-bis, comma 1, d.lgs. n. 165/2001.

1.3 La segnalazione di illeciti è stata presentata dal dott. OMISSIS nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione, così come richiesto dall'art 54-bis d.lgs. n. 165/2001. Infatti, si ritiene che il segnalante abbia descritto fatti potenzialmente configurabili come un'alterazione del corretto svolgimento dell'attività amministrativa. Segnatamente, le irregolarità riguardano l'uso distorto della funzione amministrativa, come desumibile dalla potenziale violazione dei principi e norme in materia di assunzione di incarichi dirigenziali e di conflitto di interessi nello svolgimento di incarichi pubblici. In merito a tale aspetto, va notato che la disciplina in materia di whistleblowing, così come interpretata dalle Linee Guida vigenti nel regime normativo dell'art. 54- bis del d.lgs. n. 165/2001, richiede che l'analisi di tale requisito “vada compiuta caso per caso, dando rilievo agli elementi oggettivi che emergono dal contesto della segnalazione. Il contenuto del fatto segnalato, ad esempio, deve presentare elementi dai quali sia chiaramente desumibile una lesione, un pregiudizio, un ostacolo, un'alterazione del corretto ed imparziale svolgimento di un'attività o di un servizio pubblico o per il pubblico, anche sotto il profilo della credibilità e dell'immagine dell'amministrazione”. Ebbene, in ragione delle irregolarità sopra descritte, si ritiene che il dott. OMISSIS abbia segnalato fatti idonei a ledere il buon andamento dell'attività amministrativa riguardanti la pubblica amministrazione nell'ambito della quale il dipendente presta servizio.

La presentazione della segnalazione risulta, quindi, effettuata per salvaguardare l'integrità dell'amministrazione di appartenenza.

Quanto sopra vale a ritenere soddisfatti i requisiti richiesti dalla norma per qualificare il dott. OMISSIS come whistleblower e la segnalazione dallo stesso presentata al RPCT come segnalazione di illeciti ai sensi del citato art. 54 bis.

B. Sulla violazione dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/01.

Occorre ora accertare se, sotto il profilo oggettivo, siano state adottate misure ritorsive integranti una violazione del citato art. 54-bis. Per effettuare tale accertamento è necessario anzitutto verificare se il dott. OMISSIS fosse a conoscenza della segnalazione effettuata dal OMISSIS al RPCT.

B.1.Sulla conoscenza delle segnalazioni ad ANAC da parte del dott. OMISSIS.

L'istruttoria ha accertato che al momento dell'adozione degli atti di riorganizzazione dell'Agenzia (8/06/2023) e delle successive iniziative, il dott. OMISSIS era a conoscenza della segnalazione sui suoi presunti conflitti di interessi. Come riferito dal segnalante nell'integrazione prot. n. OMISSIS, un richiamo esplicito alla segnalazione era contenuto in un atto di contro diffida che lo stesso OMISSIS aveva trasmesso al dott. OMISSIS in data 3/06/2023 in replica ad una diffida da questi inviata al whistleblower. In tale atto, infatti, il dott. OMISSIS precisava testualmente <<Ritengo, inoltre, che la diffida in oggetto, sia derivata, fra l'altro, dalla mia segnalazione inerente ai conflitti di interesse del Direttore ...>>.

Inoltre, il dott. OMISSIS era stato messo nella condizione di avere libero accesso alla segnalazione a causa di un malfunzionamento del sistema di protocollazione interno verificatosi contestualmente all'invio della segnalazione in parola al RPCT (e ad altri) da parte dell'ing. OMISSIS. Tale segnalazione (prot. n. OMISSIS del 15/05/2023) era stata trasmessa dal dipendente con procedura riservata in modo che potessero riceverla (e accedervi) i soli destinatari ivi indicati; tuttavia, a seguito di verifiche condotte dall'interessato tramite interlocuzioni con alcuni colleghi di posizione apicale all'interno dell'Agenzia, nominativamente indicati dal segnalante nella comunicazione pervenuta alla scrivente Autorità (tutti titolari di posizione organizzativa: OMISSIS), è emerso che la nota prot. n. OMISSIS era per questi accessibile unitamente ai documenti ad essa allegati e tale anomalia è stata verificata personalmente dal dott. OMISSIS tramite test eseguito sui PC dei colleghi. Non solo, la stessa nota è risultata accessibile anche da parte di altro dipendente in servizio presso l'Ufficio periferico di OMISSIS (OMISSIS -titolare di incarico di U.O., attualmente in pensione). Da quanto riferito da quest'ultimo nella citata nota integrativa prot. n. OMISSIS, tale disfunzione fu segnalata al P.O. responsabile del Protocollo elettronico e in data 13/06/2023 essa risultava essere stata rimossa, come documentalmente comunicato dal whistleblower al responsabile del Protocollo (Sig.ra OMISSIS) e ad altri.

In conclusione, si ritiene che il dott. OMISSIS fosse al corrente della segnalazione di illeciti formalizzata dal dott. OMISSIS e avente ad oggetto un presunto conflitto di interessi in capo al OMISSIS, e ciò sia in ragione del descritto malfunzionamento del sistema di protocollazione interno (la segnalazione era accessibile alle figure apicali dell'Agenzia, quindi era accessibile anche al direttore), che in ragione della citazione di tale segnalazione in una contro-diffida indirizzata dal whistleblower al direttore OMISSIS in data 3/06/2023, ovvero prima che venisse formalizzata la riorganizzazione della struttura (08/06/2023).

Sulla conoscenza e/o conoscibilità della segnalazione di illeciti prot. n. OMISSIS del 15/05/2023 da parte del dott. OMISSIS, le confutazioni contenute nella sua memoria difensiva appaiono tese ad escludere tale conoscenza, senza tuttavia fornire prove a discarico di quanto sopra precisato.

B.2.Sulle misure ritorsive denunciate dal dott. OMISSIS.

Risulta evidente che la definizione della nuova struttura organizzativa dell'Agenzia, che ha avuto origine con la delibera n. OMISSIS ed è proseguita in termini ritorsivi con le delibere sopra richiamate, danneggia l'ing. OMISSIS sia professionalmente che economicamente e, pertanto, si configura come atto ritorsivo conseguente alla citata segnalazione di fatti illeciti. Inoltre, ciò che appare ritorsivo, al netto del conferimento dell'incarico di dirigente dell'Area Tecnica all'ing. OMISSIS, è la decisione di OMISSIS di far rientrare l'Area Tecnica, e solo questa, nella fascia C, laddove la riorganizzazione in parola, per come definita nella deliberazione del OMISSIS prevedeva quattro Aree tutte di fascia A. Parimenti ritorsivi si palesano: (i) l'assegnazione all'Area Tecnica di personale non idoneo sia numericamente che professionalmente; (ii) la previsione contrattuale secondo la quale la sede di lavoro dell'ing. OMISSIS è collocata presso la palazzina più vecchia del OMISSIS, priva del certificato di agibilità e di dubbia qualità strutturale (art. 4 “sede di lavoro” del contratto individuale trasmesso al whistleblower con nota prot. OMISSIS); (iii) l'assegnazione di obiettivi impossibili da raggiungere, riguardando, questi, esclusivamente il settore tecnico ingegneristico, privo di personale adeguato; e (iv) il punteggio di 48,60 su 100, comunicato al OMISSIS con nota prot. n. OMISSIS a firma del direttore OMISSIS e riguardante la performance organizzativa e individuale del dirigente per l'annualità 2021.

Ad avvalorare la tesi del carattere ritorsivo delle iniziative del dott. OMISSIS soccorre un'ulteriore e fondamentale considerazione riguardante le motivazioni poste espressamente a base della riorganizzazione, più precisamente poste a base della delibera n. OMISSIS avente ad oggetto la riformulazione della struttura ovvero la creazione dell'Area Tecnica da assegnare al OMISSIS. Dette motivazioni si rinvencono, come esplicitato in atti, nella necessità di realizzare la rotazione del personale dirigenziale, la quale - a rigore - presuppone un avvicendamento dei dirigenti, idoneo a consentire agli stessi di ricoprire incarichi diversi da quelli fino a quel momento ricoperti. L'analisi dei fatti, invece, conduce a tutt'altro risultato, ove si osserva che l'ing. OMISSIS, a valle della nuova organizzazione, anziché essere destinato a nuove funzioni, si ritrova in sostanza a svolgere il medesimo ruolo che rivestiva prima dei provvedimenti in contestazione (dal 2016 dirigente presso l'Area che già comprendeva l'ufficio tecnico), ma con risorse inferiori e inadeguate, oltre che con una ridotta indennità di funzione. Ne consegue che la stessa rotazione del personale, da legittima motivazione posta a base della delibera n. OMISSIS, si è tradotta in un mero espediente utilizzato strumentalmente per danneggiare il segnalante.

B.3 Sull'intento ritorsivo

Il comma 1 dell'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001 afferma testualmente che “il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala all'Autorità Nazionale Anticorruzione, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è 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 determinata dalla segnalazione”.

Per quanto attiene all'elemento soggettivo, ossia alla volontà del dott. OMISSIS di punire il dott. OMISSIS per avere denunciato, vale considerare, che il carattere ritorsivo di una misura adottata a seguito di una segnalazione presentata ad uno dei soggetti indicati dall'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001 si presume in quanto, ai sensi del comma 7 dell'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo

2001, n. 165, “è a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa”.

In esito, quindi, all'istruttoria condotta nell'ambito del procedimento sanzionatorio in oggetto, l'Autorità ritiene che le condotte e le iniziative adottate dal dott. OMISSIS in pregiudizio degli interessi e della posizione dirigenziale del dott. OMISSIS, come descritte nella presente delibera, abbiano carattere ritorsivo ai sensi dell'art. 54-bis, co. 6, del d.lgs. n. 165/2001, non avendo fornito il dott. OMISSIS la prova della non ritorsività delle stesse; nel merito delle deduzioni di parte, infatti, si rileva che le stesse si articolano approfonditamente su argomenti di carattere generale riconducibili alle ragioni di opportunità che hanno indotto l' OMISSIS ad una rimodulazione radicale dell'assetto organizzativo. Tuttavia, le medesime controdeduzioni si palesano scarse rispetto alla contestazione di addebiti formulata dall'ANAC e scarsamente pertinenti al thema decidendum, incentrato sulla prova della non ritorsività delle iniziative pregiudizievoli segnalate dal whistleblower e assunte dal Direttore OMISSIS successivamente alla sua segnalazione di illeciti. Invero, fermo restando quanto riportato in premessa, non si coglie nella memoria difensiva alcun elemento idoneo a integrare prove a discarico. Ne consegue che dette condotte e iniziative sono state assunte e disposte a causa della segnalazione effettuata dal dott. OMISSIS in ordine a presunte illegittimità delle quali era venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro presso l'Agenzia OMISSIS.

Tutto ciò considerato e ritenuto,

DELIBERA

- di dichiarare la natura ritorsiva e la conseguente nullità ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 delle deliberazioni assunte dal dott. OMISSIS afferenti alla riorganizzazione della struttura OMISSIS limitatamente ai provvedimenti che impattano negativamente sulle attribuzioni del dott. OMISSIS e sulla sua posizione dirigenziale all'interno dell'Agenzia. In particolare: la delibera n. OMISSIS che assegna il whistleblower all'Area Tecnica dell'Azienda, il provvedimento di assegnazione dell'ing. OMISSIS presso la sede di servizio dell'edificio OMISSIS (art. 4 “sede di lavoro” del contratto individuale trasmesso al whistleblower con nota prot. OMISSIS), nonché la valutazione della performance organizzativa ed individuale comunicata allo stesso con nota prot. n. OMISSIS dal Direttore OMISSIS inerente all'annualità 2021, con attribuzione di un punteggio di 48,6 punti su 100;
- di irrogare, tenuto conto delle circostanze di specie, nonché del distorto uso della funzione esercitata dal citato responsabile, in qualità di Direttore dell' OMISSIS autore delle richiamate misure ritorsive, la sanzione pecuniaria in misura pari a euro 10.000,00 (diecimila), ai sensi dell'art. 54- bis, co. 6, primo periodo d.lgs. 165/2001, secondo cui “qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro”;

- di rigettare la richiesta di accesso agli atti formulata dal dott. OMISSIS con memoria difensiva pervenuta al prot. n. OMISSIS per le ragioni di cui in motivazione.

Avverso la presente delibera è ammesso ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio - Roma nel termine di 60 giorni, ai sensi dell'art. 119, comma 1, lettera b) del d.lgs. 104/2010.