

DELIBERA N. 717 del 20 ottobre 2021

Fasc. Anac n. (omissis)

Oggetto: (omissis)- Procedimento sanzionatorio avviato con nota prot. (omissis) ai sensi dell'art. 54 bis co. 6 primo periodo del 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'art. 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).

Riferimenti normativi

Art. 54 bis del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 come modificato dall'art. 1 della l. 30 novembre 2017 n. 179

Parole chiave

Dipendente pubblico - segnalazione di illeciti – sanzione disciplinare – ragioni diverse ed ulteriori – assenza di intenti ritorsivi – insussistenza dei presupposti del potere sanzionatorio

Massima

Il dipendente pubblico che segnala presunte condotte illecite e che viene sanzionato per ragioni diverse ed ulteriori alla segnalazione non è tutelabile ai sensi dell'art. 54 bis co. 6 primo periodo del d.lgs. 165/2001 in quanto non vengono ad esistenza i presupposti per l'esercizio dei poteri sanzionatori di cui all'art. 54 medesimo.

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;

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 20 ottobre 2021

Delibera

Considerato in fatto

Il segnalante (omissis), funzionario di cat. D, dal 2008 è dipendente a tempo indeterminato presso la Amministrazione (omissis).

In data (omissis), in occasione della evasione di una pratica assegnatagli automaticamente dal sistema informatico, avente ad oggetto la richiesta della (omissis) di iscrivere due versamenti di quote di capitale

(decimi), il segnalante decideva di sospendere il relativo procedimento al fine di chiarire quale fosse l'importo dovuto dalla richiedente a titolo di diritti di segreteria.

Secondo il segnalante (omissis), la Amministrazione (omissis) avrebbe dovuto riscuotere, per la fattispecie in questione (3.6.4. *Versamento di capitale di srl non contestuale alla sottoscrizione*), 180 euro a titolo di diritti di segreteria; pertanto, l'importo di 90,00 euro, richiesto fino a quel momento per fattispecie simili, doveva considerarsi errato e tale da determinare un presunto danno erariale.

Con mail del (omissis), il segnalante (omissis) chiedeva quindi chiarimenti al Responsabile del Servizio, (omissis), posizione organizzativa a lui sovraordinata, il quale rispondeva *"atteniamoci a quanto riportato nella Guida pubblicata sul sito nonché al SARI in corso di recepimento"*. Va al riguardo evidenziato che, in ragione di una non univoca interpretazione della suddetta Guida interattiva, la Amministrazione (omissis) si uniformava da sempre alle altre Amministrazioni (omissis) per quanto riguarda la riscossione dei suddetti diritti di segreteria.

Il dipendente, invece, convinto che l'importo da richiedere nel caso di specie fosse pari a 180 euro, esaminava n. 96 procedimenti similari già definiti e, appreso che i diritti di segreteria riscossi in passato per quella fattispecie erano sempre stati pari a 90,00 euro, arrivava alla conclusione che l'operato della Amministrazione (omissis) avesse comportato un danno all'Erario e fosse sintomo di un malfunzionamento dell'amministrazione; conseguentemente, in data 15 giugno 2020 segnalava le presunte irregolarità al Segretario Generale e RPCT della Amministrazione (omissis), nonché al Dirigente dell'Area II, (omissis). Quest'ultimo effettuava la dovuta istruttoria e relazionava al RPCT (omissis).

Con nota prot. (omissis), il SG (omissis), nella qualità anche di Responsabile dell'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (di seguito UPD), convocava una riunione per il (omissis) con gli altri componenti di detto Organismo, (omissis), al fine di valutare, anche alla luce delle risultanze della relazione del dott. (omissis), il comportamento del dipendente sotto il profilo disciplinare.

Con nota prot. (omissis), il SG (omissis) avviava il procedimento disciplinare contestando i seguenti addebiti *"vista la segnalazione pervenuta con nota riservata prot. (omissis), indirizzata al Segretario Generale e al Dirigente dell'Area II, (omissis)..... esaminata la soprarichiamata segnalazione pervenuta con nota riservata prot. (omissis),, nella riunione dell'UPD tenutasi in data (omissis),a seguito di convocazione con nota prot. (omissis),da parte del Segretario Generale, Responsabile del predetto Organismo... " "... rileva che emerge a suo carico il seguente addebito, che formalmente si contesta ai sensi dell'art. 55 bis del d.lgs. 165/2001*

DESCRIZIONE

In data (omissis), Lei prendeva in carico la pratica prot. n. (omissis), non di sua competenza. Nel contempo, non solo ometteva di segnalare la propria incompetenza ma, in pari data, procedeva in totale autonomia e impropriamente, ad avviare una personale complessa attività di indagine (riesaminando durante l'orario di lavoro complessive n. 96 pregresse posizioni dal sistema informatico) finalizzata a individuare presunti errori commessi nel passato.

Come atto finale di tale incresciosa attività di indagine, Lei ha formalizzato una segnalazione al Segretario Generale stesso e al Dirigente dell'Area II in maniera impropria anche sotto il profilo della modalità, utilizzando la pec camerale".

Nelle more del procedimento disciplinare, con ordine di servizio (omissis), il S.G. (omissis) aggiornava le assegnazioni agli Uffici del personale; il segnalante (omissis), unitamente ad altro personale, veniva assegnato ad altro Ufficio: dal (omissis), al Servizio (omissis).

In data (omissis), il segnalante (omissis), tramite piattaforma informatica, segnalava anche ad ANAC le sopradette presunte condotte illecite.

Nella seduta del (omissis), l'UPD portava a termine il procedimento disciplinare e, ritenuta la rilevanza disciplinare del comportamento del segnalante (omissis), lo sanzionava con una multa di importo pari a quattro ore di retribuzione; dava quindi mandato al SG (omissis) di provvedere alla comunicazione del provvedimento. Con nota prot. (omissis), il SG (omissis) comunicava al segnalante (omissis) l'adozione della sanzione della multa di importo pari a quattro ore di retribuzione e disponeva che l'atto fosse archiviato nel fascicolo personale del dipendente.

Il segnalante ritiene che l'assegnazione ad un diverso Ufficio (omissis) nonché la sanzione della multa di importo pari a quattro ore di retribuzione (omissis) abbiano natura ritorsiva in quanto conseguenza diretta della segnalazione del (omissis),.

Con nota prot. (omissis) veniva avviato il procedimento sanzionatorio nei confronti dei membri dell'UPD (omissis), i quali venivano invitati a fornire la prova di non aver adottato i provvedimenti contestati dal segnalante con l'intento di punirlo per aver segnalato.

Con note prott. (omissis) pervenivano le memorie difensive e i relativi allegati di due presunti responsabili (omissis) e con nota prot. (omissis) perveniva la memoria difensiva e i relativi allegati del terzo presunto responsabile (omissis).

I presunti responsabili chiedono l'archiviazione del procedimento sanzionatorio sostenendo l'assenza di un nesso di causalità tra la segnalazione (omissis) e i) il provvedimento disciplinare (omissis) nonché ii) il provvedimento di trasferimento di cui all'ordine di servizio (omissis); entrambi i provvedimenti si fonderebbero su circostanze estranee alla segnalazione.

In sintesi, essi sostengono che il segnalante (omissis) non avrebbe dovuto assumere, durante l'orario di servizio, *"alcuna autonoma iniziativa d'indagine finalizzata alla verifica del corretto o non corretto assolvimento degli obblighi legati ai diritti di segreteria"* per la quale non era stato autorizzato. Invece, risulta che il segnalante (omissis), attraverso propria *userid*, avrebbe acceduto alle banche dati e agli applicativi informatici con l'intenzione di svolgere una personale e complessa attività di indagine, finalizzata a individuare presunti errori commessi nel passato.

Considerato in diritto

L'avvio del procedimento sanzionatorio e la successiva fase istruttoria hanno fatto emergere elementi che suggeriscono l'archiviazione del presente procedimento, avendo i tre presunti responsabili fornito la prova della assenza di un intento punitivo, determinato dalla segnalazione, nei confronti del segnalante (omissis).

Infatti, una attenta lettura della documentazione agli atti rende chiaro che il trasferimento e la successiva sanzione disciplinare nulla hanno a che vedere con la segnalazione di presunte condotte illecite.

Innanzitutto, quanto al trasferimento di ufficio di cui all'ordine di servizio (omissis), esso non ha natura ritorsiva in quanto il trasferimento ha interessato non solo il segnalante (omissis), ma anche dipendenti che non avevano presentato segnalazioni di illeciti (cfr. pagg. 21 e 22 Linee Guida delibera ANAC n. 469 del 9 giugno 2021). Pertanto, detto trasferimento si inserisce nell'ambito di una più generale riorganizzazione.

Quanto poi alla presunta natura ritorsiva del provvedimento disciplinare, si osserva che i fatti posti alla base del procedimento riguardano circostanze diverse dalla segnalazione, ovvero, nella sostanza, il non corretto comportamento del dipendente.

Più specificamente, le ragioni fondanti il procedimento disciplinare sono: l'inosservanza delle disposizioni di servizio, la condotta non conforme ai principi di correttezza verso i superiori, dipendenti e terzi, la negligenza nei compiti assegnati, la violazione di doveri e obblighi di comportamento. Alla base del provvedimento disciplinare è stato posto il fatto che il segnalante (omissis) fosse incompetente ad istruire la pratica in questione.

Come si afferma nel verbale dell'UPD del (omissis), con ordine di servizio (omissis), *"l'istruttoria delle domande di modifica RI, a cui la fattispecie oggetto di contestazione appartiene, era stata formalmente trasferita dalla rag. (omissis) alla dott. (omissis)"*. La competenza dunque non era del segnalante (omissis) il quale, rilevato l'errore, avrebbe dovuto attivarsi per la riassegnazione informatica della pratica al competente "Gruppo" di istruttoria per il tramite del Responsabile dei Servizi.

È dunque possibile affermare che la sanzione in contestazione, tra l'altro di modesta entità, sarebbe stata comunque adottata, anche in assenza di segnalazione. Alla base della sanzione, infatti, non vi è la segnalazione del (omissis), ma la valutazione di un comportamento non conforme ai principi di correttezza verso i superiori (il segnalante chiedeva chiarimenti al proprio superiore solo dopo diversi giorni dall'assegnazione della pratica), verso i terzi (la pratica è rimasta sospesa, almeno per tutto il tempo necessario a compiere gli accertamenti del caso) e, soprattutto, contrario ai doveri di ufficio (il segnalante avrebbe dovuto chiedere la riassegnazione della pratica per incompetenza e non avviare una indagine estranea alle mansioni attribuitegli).

Sul punto si rammenta che il nesso di causalità tra la segnalazione del *whistleblower* e la ritenuta misura ritorsiva è destinato a venir meno ogniqualvolta è possibile affermare che tale misura sarebbe comunque stata adottata anche in assenza della segnalazione (*«la segnalazione del whistleblower si inserisce nella vicenda in modo del tutto neutro in quanto non può dirsi la causa scatenante dell'adozione della misura contestata»* Delibera ANAC n. 75 del 22 gennaio 2020).

Ed inoltre: *"un provvedimento di licenziamento non ha natura discriminatoria/ritorsiva quando non è motivato da intento di rappresaglia, bensì da ragioni estranee alla segnalazione, ragioni tali da sorreggere da sole il provvedimento disciplinare"* (Delibera ANAC n. 860 del 25 settembre 2019).

Pertanto, avendo i presunti responsabili fornito la prova dell'assenza di una correlazione causale tra la segnalazione del (omissis) e il provvedimento di trasferimento nonché tra la segnalazione del (omissis) e la sanzione disciplinare della multa di importo pari a quattro ore di retribuzione, la natura ritorsiva dei provvedimenti in contestazione va esclusa e il procedimento sanzionatorio archiviato.

Tutto ciò considerato e ritenuto,

DELIBERA

di archiviare il procedimento sanzionatorio avviato con nota prot. (omissis) a seguito della segnalazione sulla piattaforma - fasc. n. (omissis)-per assenza dei presupposti richiesti dalla norma ai fini della irrogazione della sanzione ovvero per accertata assenza del carattere ritorsivo del trasferimento di Ufficio di cui all'ordine di servizio (omissis) e del provvedimento disciplinare di cui alla nota prot. (omissis).

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 5 novembre 2021

Per il Segretario Maria Esposito

Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente