



DELIBERA N. 94 del 8 marzo 2023

Fasc. ris. Anac UWHIB 2022-002552

Oggetto: *Omissis* – Procedimento sanzionatorio avviato con nota prot. ANAC n. *omissis* nei confronti del prof. *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).

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 08.03.2023

PREMESSA IN FATTO

Con comunicazione di misure ritorsive pervenuta al prot. ANAC n. omissis e successive integrazioni, segnatamente le note prott. omissis, la prof.ssa omissis -in qualità di docente a tempo indeterminato presso l'Istituto d'Istruzione Secondaria Superiore omissis - sostiene di essere stata discriminata, in particolare di essere stata sottoposta a n. 4 procedimenti disciplinari di natura ritorsiva, scaturiti da pregresse segnalazioni di illeciti dei quali è venuta a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro con l'amministrazione di appartenenza.

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

- nelle date del 8.1.2022 e 5.5.2022, la prof.ssa omissis denunciava all'Ufficio Scolastico omissis (tramite pec omissis), nonché alla Procura della Repubblica di omissis e alla Procura della Corte dei Conti di omissis, presunti illeciti ascrivibili al prof. omissis, dirigente scolastico dell'Istituto presso il quale la docente insegna Italiano e Latino con contratto a tempo indeterminato;
- successivamente, nelle date del 11.7.2022 e 9.8.2022, la prof.ssa omissis subiva due sanzioni disciplinari, in esito a due dei quattro procedimenti avviati a suo carico a far data dal 1.3.2022. Più specificamente, con contestazioni del 1.3.2022, 14.3.2022, 22.4.2022 a firma del dirigente scolastico prof. omissis, la prof.ssa omissis veniva sottoposta a tre procedimenti disciplinari, mentre con nota di contestazione del 16.6.2022 a firma della dirigente dell'USR omissis, sulla base, di una relazione del prof. omissis, la stessa veniva sottoposta ad un quarto procedimento disciplinare.

Di detti procedimenti disciplinari, il secondo e il terzo, come sopra anticipato, si concludevano con la sanzione della censura; il primo e il quarto venivano archiviati.

La segnalante riferisce in atti le ragioni poste a base di detti procedimenti disciplinari nei termini che seguono:

- 1) con la contestazione n. omissis del 1.3.2022, le veniva rimproverato di essersi recata in Presidenza, senza appuntamento, per leggere i verbali del Collegio dei docenti;
 - 2) con la nota n. omissis del 14.3.2022, le veniva contestato l'invio di quattro mail durante l'orario di lezione;
 - 3) con la contestazione n. omissis del 22.4.2022 le venivano rimproverati comportamenti sconvenienti tenuti nelle date del 21 e del 23 marzo 2022;
 - 4) con la contestazione n. omissis del 16.6.2022, notificata alla segnalante, come sopra anticipato, dalla dirigente dell'USR omissis, attivatasi a seguito di una relazione del prof. omissis, veniva rimproverato alla docente di aver interrotto ripetutamente il corso di formazione sulla sicurezza tenuto dall' omissis nelle giornate del 23 e 25 maggio 2022, con interventi non pertinenti alle materie oggetto del corso;
- i primi tre procedimenti disciplinari sono stati avviati prima della presentazione da parte della docente delle denunce sopra riportate, ma si sono conclusi, tutti, dopo dette denunce; il quarto procedimento disciplinare, invece, si è concluso, come gli altri, dopo gli esposti, ma è stato anche avviato successivamente a questi. Si tratta, al riguardo, dell'unico procedimento non avviato dal dirigente scolastico omissis, seppure sulla base di una sua relazione;
 - la segnalante riferisce che le sanzioni subite e, in generale, i quattro i procedimenti avviati a suo carico, insieme ai comportamenti vessatori posti in essere dal prof. omissis ai suoi danni, sarebbero stati conseguenza delle contestazioni mosse a quest'ultimo già durante la contrattazione integrativa di istituto del mese di dicembre, formalizzate, poi, sia nella denuncia all'Ufficio Scolastico Regionale USR della omissis del 8.1.2022 sia nelle denunce presentate all'Autorità giudiziaria ordinaria e a quella contabile in data 5.5.2022. Pertanto, a suo dire, sussisterebbe un rapporto di causa-effetto tra le gli esposti presentati a carico del D.S. omissis e le azioni discriminatorie messe in atto da quest'ultimo;
 - secondo la ricostruzione della prof.ssa omissis, gli elementi scatenanti della vicenda de qua andrebbero ravvisati in una serie di circostanze ed elementi rivelatori di molteplici illeciti, riconducibili all'ampia discrezionalità esercitata dal dirigente scolastico rispetto a certe soluzioni organizzative: queste andrebbero, a



titolo esemplificativo, dalla adozione di libri di testo, alla inaccessibilità alle delibere collegiali (verbali e delibere del collegio dei docenti), passando per decisioni unilaterali assunte dal dirigente rispetto a certe scadenze didattiche e ai relativi tempi di attuazione; in particolare, secondo quanto riferito dalla segnalante a questa Autorità e denunciato nelle sedi sopra richiamate, il D.S. sarebbe solito modificare procedure articolate con circolari che prevedono tempi strettissimi di attuazione, non solo, ma deciderebbe in piena autonomia anche in materia di competenza didattica. Altri cc.dd. "*indicatori anticorruzione*", come definiti e segnalati dalla docente, riguarderebbero una serie di atti/comportamenti tenuti sempre dal D.S., il quale, ad esempio, (I) avrebbe utilizzato i "docenti dell'organico Covid" impropriamente, assegnandoli alle classi per l'intero anno scolastico laddove il loro utilizzo doveva essere limitato al c.d. "recupero/potenziamento"; (II) avrebbe più volte fatto ricorso a censure e a minacce durante i collegi dei docenti e al tavolo di contrattazione; (III) avrebbe adottato una delibera "illegittima" per la partecipazione ad un bando del Ministero dell'Istruzione - Ministero della Cultura; (IV) sarebbe solito assegnare i docenti alle classi senza rispettare il criterio della continuità scolastica; (V) violerebbe sistematicamente il principio di rotazione nella selezione dei membri di commissione per bandi e affidamenti dell'Istituto, i quali verrebbero scelti sempre tra i suoi collaboratori (prof.ssa *omissis* e prof. *omissis*); (VI) violerebbe sistematicamente il criterio della rotazione anche negli affidamenti diretti per l'acquisto di beni e servizi, assegnati sempre alle stesse ditte; (VII) promuoverebbe un uso improprio delle numerose telecamere presenti presso l'istituto; (IX) avrebbe vietato di consumare cibo in aula, con sanzioni e note per chi non rispetti il divieto, laddove, invece, nell'Ufficio di Presidenza si terrebbero continuamente festeggiamenti con consumo di cibo e, comunque, il divieto di consumare cibo all'interno dell'istituto non varrebbe, di fatto, per l'Ufficio di Presidenza.

Preso atto di quanto segnalato e ritenuto che la segnalazione dovesse essere integrata e meglio circostanziata, l'Autorità ha inoltrato alla prof.ssa *omissis* una motivata richiesta di chiarimenti ed integrazioni documentali con nota prot. *omissis* del 7.10.2022, 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. 165/01.

In riscontro alla richiesta di chiarimenti ed integrazioni documentali, la segnalante ha inviato ad ANAC due note, acquisite ai prott. n. *omissis* e *omissis* del 13.10.2022, entrambe corredate da numerosi documenti utili alle valutazioni del caso; sono state trasmesse, altresì, alcune registrazioni audio effettuate dal segnalante *omissis* in sua presenza. Più in dettaglio, le informazioni fornite dalla professoressa, unitamente a corposa documentazione di supporto, acquisita in atti il 13.10.2022, riguardano:

- le misure presuntivamente ritorsive subite dalla docente, palesatesi, a suo dire, non solo nei procedimenti disciplinari avviati a suo carico, ma anche in condotte scorrette/vessatorie derivate, in particolare, dalle contestazioni formulate dalla docente durante la contrattazione integrativa di istituto del 2.12.2021 e nel corso del tavolo di contrattazione del 13.7.2022, riferite, tra l'altro, anche ad un docente (prof. *omissis*) premiato dal D.S. con un "*bonus valorizza docenti*" pur avendo il docente in parola disertato reiteratamente l'ingresso nelle classi;
- gli elementi fattuali che avrebbero indotto la docente a ritenere integrate possibili irregolarità amministrative, con indicazione nominativa di testimoni e di dettagli circostanziati e documentati relativamente a molteplici episodi rivelatori di gravi carenze ascrivibili al prof. *omissis* il quale ad es. avrebbe spesso avuto comportamenti di *mala gestio* mostrando scarsa collaborazione con il Collegio dei Docenti, decidendo di cancellare la *mailing list* dei docenti, pur se dislocati in altre sedi, escludendo di fatto la segnalante *omissis* dagli incarichi per le FF.SS. attraverso l'introduzione di una regolamentazione interna di assegnazione degli incarichi che esclude sia i docenti che abbiano riportato censure sia quelli che hanno operato, guarda caso, nell'Area di Sostegno cui appartiene la docente whistleblower *omissis*. La segnalante riporta poi episodi di possibile rilievo penale, come quello che avrebbe visto il prof. *omissis* offrirle l'incarico di collaboratrice se solo avesse accettato di ritirare le accuse mosse al prof. *omissis*, beneficiario del *bonus*

non dovuto; ancora, stando alle ricostruzioni fornite dalla segnalante, il prof. *omissis* avrebbe *“più volte offerto tessere sindacali in cambio di silenzio, con riferimenti ad accordi precedenti sui quali, invece, non c’era mai stato confronto”*;

- dettagli significativi sul contenuto delle misure ritenute ritorsive, nella specie, i procedimenti disciplinari e le censure/minacce che il segnalato *omissis* avrebbe esternato durante i collegi dei docenti e al Tavolo di contrattazione del 12.5.2022; nel corso di tale seduta il dirigente segnalato *omissis* avrebbe avuto atteggiamenti minacciosi dei quali si dà atto nei verbali che la segnalante si dichiara disponibile a produrre;
- Informazioni e documenti riguardanti i quattro procedimenti disciplinari avviati nei confronti della docente nel periodo che va dal 1.3.2022 al 16.6.2022: pertanto, con maggiori dettagli rispetto a quelli evidenziati in premessa, dalla documentazione pervenuta si evince che:
 - 1) il primo procedimento disciplinare, avviato con contestazione n. *omissis* del 1.3.2022 dove veniva rimproverato alla docente di essersi recata in Presidenza senza appuntamento per leggere i verbali del collegio docenti (cosa che, peraltro, le viene impedita), è decaduto per decorso del termine perentorio di 120 giorni previsto dal regolamento delle sanzioni disciplinari della Pubblica Istruzione;
 - 2) il secondo procedimento disciplinare, avviato con contestazione n. *omissis* del 14.3.2022 dove veniva rimproverato alla docente l’invio di quattro mail durante l’orario di lezione, si è concluso in data 11.7.2022 con la sanzione della censura n. *omissis* (già impugnata), nonostante la docente avesse dimostrato, con memoria del 2.5.2022 che le mail riguardavano tutte questioni attinenti all’organizzazione del lavoro e alla didattica.;
 - 3) il terzo procedimento disciplinare è stato avviato con contestazione n. *omissis* del 22.4.2022 dove venivano attribuiti alla docente tre fatti, testualmente: *“a) la S.V. in data 21.03.2022 davanti agli uffici della segreteria della scuola (sede centrale di omissis) alle ore 12.00 ha rimproverato ad alta voce la collaboratrice scolastica sig.ra omissis”; “b) La S.V. sempre in data 21.03.2022, poco dopo il primo episodio contestato sub a), alle ore 12:15 sempre nella sede centrale della scuola (sede centrale di omissis), al piano terra, spazio ingresso, si è rivolta urlando, senza motivo, verso il collaboratore scolastico sig. omissis”; “c) La S.V. in data 23.03.2022 alle ore 11:30 ha incontrato la prof.ssa omissis nell’atrio della scuola (sede centrale di omissis) che stava dialogando con altre persone, e le ha chiesto se avesse un documento che circolava nella scuola. La prof.ssa omissis Le ha riferito di non essere in possesso di tale documento e la S.V. ha risposto che le era stato riferito che la prof.ssa omissis avesse fatto firmare tale “documento” ad altri docenti, dicendo che avrebbe “indagato” presso gli altri docenti. ...>>.* Nella memoria difensiva della segnalante del 31.5.2022 si evidenziava che in data 21 marzo 2022 la *whistleblower* prof.ssa *omissis* era assente dalla scuola per avere legittimamente usufruito di un permesso giornaliero ex legge n. 104/92. A fronte di tale evidenza, quindi, il D.S. decideva di archiviare il procedimento relativamente ai punti a) e b), ma di irrogare la sanzione della censura (prot. n. *omissis* del 9.8.2022), attualmente oggetto di impugnativa dinanzi al giudice del lavoro, per il “colloquio” avuto dalla segnalante *omissis* con la collega, prof.ssa *omissis* (collaboratrice del D.S.);
 - 4) il quarto procedimento disciplinare è stato avviato con contestazione di addebito prot. ris. n. *omissis* (erroneamente indicato con n. 484 in fase disciplinare) del 16.6.2022, a firma della Dirigente dell’USR Ufficio VII – Ambito Territoriale di Avellino, Rosa Grano, ma esclusivamente sulla base di una relazione del 3.6.2022, inviata dal D.S. prof. *omissis*. In sintesi, con questo procedimento veniva contestato alla docente *whistleblower omissis* di avere ostacolato, con continui interventi non pertinenti, il corretto svolgimento delle lezioni tenute dall’Ing. *omissis* nell’ambito del corso di formazione sulla sicurezza del 23 e 25 maggio 2022. Sulla base di un’ampia e articolata difesa, la docente smentiva ogni aspetto delle accuse mosse dal D.S., tanto che la Dirigente *omissis*, ritenendo fondate le difese dell’incolpata, archiviava il procedimento con provvedimento prot. n. *omissis* dell’11.08.2022;
 - 5) il presunto nesso causale tra le misure ritenute ritorsive e le pregresse segnalazioni di illeciti, precisando di disporre di registrazioni atte ad attestare quanto dichiarato e, tra queste, anche una



registrazione del 13 luglio 2022 durante la quale il dirigente scolastico *omissis* affermava di essere disposto a fare un passo indietro rispetto ai procedimenti disciplinari avviati, e ad annullare le sanzioni irrogate alla docente, a patto che la prof.ssa *omissis* ritirasse la querela depositata in Procura.

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

Alla luce della documentazione prodotta, dalla quale emerge *prima facie* una possibile violazione dell'art 54-*bis* d.lgs. 165/2001, l'Autorità in quanto titolare *ex lege* del potere sanzionatorio riconosciuto 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 dalla segnalante; pertanto, in data 3.11.2022 (prot. *omissis*) ANAC avviava il procedimento sanzionatorio nei confronti del prof. *omissis*, dirigente scolastico, in qualità di autore delle condotte e degli atti aventi presunta natura ritorsiva, dandone formale comunicazione anche alla segnalante. Nella comunicazione pervenuta all'Autorità, infatti, la prof.ssa *omissis* rappresentava di essere stata oggetto di misure ritorsive per aver segnalato sia ad organi di Istituto sia all'A.G.O. sia alla magistratura contabile presunti illeciti riferiti all'autore di tali misure, individuato nella persona del dirigente scolastico prof. *omissis*, il quale avrebbe appreso delle suddette denunce prima della conclusione dei procedimenti disciplinari avviati a carico della docente e ciò sia perché il contenuto di queste era stato riferito dalla prof.ssa *omissis* già in sede di contrattazione sindacale di Istituto e durante il collegio dei docenti sia perché detta consapevolezza emerge chiaramente dalla registrazione audio della contrattazione del 13.7.2022, trasmessa dalla segnalante nell'ambito della documentazione da ultimo pervenuta.

In riscontro alla comunicazione di avvio del procedimento il responsabile delle ritorsioni dott. *omissis* non ha trasmesso alcuna memoria difensiva nei prescritti termini, salvo quanto di seguito precisato. La docente, invece, ha inviato alcune integrazioni (prot. n. *omissis* del 11/11/2022; prot. n. *omissis* del 21.11.2022; prot. n. *omissis* del 02.12.2022; prot. n. *omissis* del 19/12/2022) con le quali, oltre a chiedere genericamente audizione innanzi al competente Ufficio dell'Autorità (non accordata), ha comunicato l'aggravamento della sua posizione lavorativa all'interno dell'Istituto scolastico di appartenenza per asserite sostanziali esclusioni dalle convocazioni dei consigli di classe da ultimo calendarizzate dal dirigente *omissis*, presuntivamente imputabili ad un inasprimento dei rapporti successivamente alla contestazione degli addebiti.

Accesso agli atti e rigetto dell'istanza di proroga dei termini

Con nota acquisita al prot. ANAC n. *omissis* del 7.11.2022, il dott. *omissis*, destinatario della citata comunicazione di avvio del procedimento prot. *omissis* /2022, ha chiesto l'accesso ai documenti del fascicolo in epigrafe, specificando nell'istanza determinati atti di interesse. Ritualmente informata con prot. n. *omissis* del 25.11.2022, la professoressa controinteressata ha formulato motivata opposizione, respinta con prot. n. *omissis* del 7.12.2022. L'accesso agli atti, quindi, è stato accolto, ma nei limiti di cui alla nota prot. n. *omissis* del 7.12.2022, e ciò contestualmente al rigetto dell'istanza di proroga dei termini e di audizione dinanzi all'Ufficio procedente, formulate entrambe dal prof. *omissis* con prot. n. *omissis* /2022. Più in dettaglio, in relazione a quanto richiesto dal dott. *omissis*, fermi restando i limiti all'ostensione di atti del procedimento che caratterizzano le procedure sanzionatorie in materia di *whistleblowing*, l'accoglimento è stato acconsentito relativamente agli atti e alla documentazione citata nella comunicazione di avvio del procedimento, trattandosi di atti la cui conoscenza è necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici.

La richiesta di accesso agli atti del prof. *omissis* è stata evasa in data 14 dicembre 2022; il termine quindi per la produzione di memorie e documenti da parte del richiedente è slittato di ulteriori 30 giorni ai sensi dell'art. 11, comma 2 del regolamento in materia di *whistleblowing*, con la conseguenza che il prof. *omissis* avrebbe dovuto controdedurre entro e non oltre il 14 gennaio 2023. Solo in data 20 gennaio è, invece, pervenuta la nota prot. n. *omissis* del 20.1.2023, contenente anche argomentazioni difensive, le quali sono risultate evidentemente

tardive, e, quindi, irricevibili per decorrenza dei termini prescritti, giusta nota di riscontro inoltrata al dirigente *omissis* con prot. n. *omissis* del 24.1.2023. Nella suddetta richiesta del 20.1.2023, prot. n. *omissis*, il D.S. *omissis* (I) reiterava pure l'istanza di proroga e, in subordine, chiedeva la rimessione in termini per poter esercitare il diritto di difesa; (II) comunicava che il procedimento in epigrafe doveva essere sospeso ai sensi dell'art. 15, comma 3, lett. b), del Regolamento in ragione della pendenza di due controversie giurisdizionali (proc. RG n. *omissis*/2022 e proc. RG n. *omissis*/2022) aventi il medesimo oggetto del procedimento sanzionatorio, avendo appreso egli di tali controversie a seguito dell'accesso agli atti prodotti dalla denunciante; (III) deduceva l'infondatezza delle contestazioni di merito contenute nella comunicazione di avvio del procedimento per insussistenza dell'intento discriminatorio o ritorsivo; (IV) chiedeva l'archiviazione del procedimento o la sua sospensione ovvero la concessione di proroga e/o audizione per esplicitare il proprio diritto di difesa.

Dal canto suo, l'Autorità, sempre con nota del n. *omissis* del 24.1.2023, ha respinto la richiesta di sospensione del procedimento formulata dall'istante ai sensi dell'art. 15, comma 3, lett. b), del Regolamento, atteso che i ricorsi presentati dal *whistleblower* al giudice del lavoro non vertono sul medesimo oggetto del presente procedimento sanzionatorio, poiché, per la parte di interesse, denunciano la natura "persecutoria" e non quella "ritorsiva" dei procedimenti disciplinari attivati dal prof. *omissis* tant'è che la ricorrente non fa alcun riferimento, in essi, di pregresse denunce di illeciti.

CONSIDERAZIONI IN DIRITTO

A seguito di un'attenta disamina degli atti contenuti nel fascicolo d'ufficio, 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 dirigente scolastico *omissis*. Ciò alla luce delle plurime motivazioni di seguito esposte.

A. Sulla qualifica di *whistleblower* in capo alla prof.ssa *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 della segnalante ossia è necessario stabilire se la prof.ssa *omissis* possa essere considerata un *whistleblower* per aver segnalato alla Procura della Repubblica di *omissis* e alla Corte dei Conti di *omissis* presunte irregolarità di cui è venuta a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro alle dipendenze dell'Istituto scolastico in oggetto e possa, conseguentemente, beneficiare dello statuto di tutela 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, la dott.ssa *omissis*, in quanto docente alle dipendenze dell'*omissis*, rientra a pieno titolo nella nozione di "pubblico dipendente" di cui al comma 2 sopra richiamato.

1.2 Con esposti del mese di maggio 2022 la dott.ssa *omissis* aveva sottoposto alla Procura della Repubblica di *omissis* e alla Corte dei Conti di *omissis* presunte irregolarità come sopra elencate, con ciò integrando il presupposto di procedibilità previsto dall'art 54-bis, comma 1, d.lgs. 165/2001; sebbene la denuncia depositata *brevi manu* presso la Procura della Repubblica di *omissis* in data 5.5.2022 sia stata trasmessa dalla sigla sindacale di appartenenza della *whistleblower* *omissis* (*omissis*), la denuncia (in atti denominata "*Sintesi*") è stata sottoscritta dalla WB *omissis* su carta libera, priva di intestazione sindacale e, pertanto, non in qualità di rappresentante *omissis*, ma, in proprio, quale docente.

1.3 Gli esposti in argomento sono stati presentati dalla prof.ssa *omissis* nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione, così come richiesto dall'art 54-bis d.lgs. 165/2001. Infatti, si ritiene che la 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 direzione di istituti scolastici. In merito a tale aspetto, va notato che la disciplina in materia di *whistleblowing*, così come interpretata dalle Linee Guida, 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 la prof.ssa *omissis* abbia segnalato fatti idonei a ledere il buon andamento dell'attività amministrativa riguardanti la pubblica amministrazione nell'ambito della quale la dipendente presta servizio.

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

Quanto sopra vale a ritenere soddisfatti i requisiti richiesti dalla norma per qualificare la prof.ssa *omissis* come *whistleblower* e la segnalazione dalla stessa presentata all'autorità giudiziaria, ovvero ad uno dei soggetti tassativamente indicati dalla norma, come segnalazione di illeciti ai sensi dell'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 delle segnalazioni effettuate dalla WB *omissis* all'autorità giudiziaria; dopodiché occorre valutare se le lamentate misure ritorsive siano state adottate in ragione e a causa di dette segnalazioni.

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

Il prof. *omissis* era al corrente, quando ha irrogato le sanzioni della censura, ovvero in data 11.7.2022 e in data 9.8.2022, delle denunce riguardanti l'ambito scolastico presentate il 5.5.2022 dalla prof.ssa *omissis*, tenuto conto anche del fatto che i contenuti di queste erano stati già anticipati, al D.S. *omissis*, in occasione dei tavoli di contrattazione del 2.12.2021 e durante le riunioni dei collegi dei docenti del 11.12.2021 e del 22.12.2021; in dette occasioni la WB *omissis* ha raccolto peraltro registrazioni audio comprovanti le tesi di parte.

Del resto, la stessa WB *omissis* ha precisato che si tratta di informazioni direttamente evincibili dagli allegati inseriti nel verbale del Collegio del 11.12.2021.

Inoltre, i procedimenti disciplinari, due dei quali conclusi con la sanzione della censura, sono stati tutti definiti in epoca successiva alla presentazione delle denunce in argomento all'A.G.O. (Procura di *omissis*) e alla Corte dei Conti e uno di essi, non solo si è concluso, ma è stato anche avviato dopo le denunce, ovvero il 16.6.2022.

Per ciò che concerne le denunce presentate dalla WB *omissis* alla Procura della Repubblica di *omissis* e alla Corte dei Conti di *omissis*, che rilevano in questa sede ai fini della configurabilità dei presupposti di procedibilità del procedimento sanzionatorio ex art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001, anche queste erano a conoscenza del prof. *omissis* prima che venissero conclusi tutti i procedimenti disciplinari, desumendosi, tale conoscibilità, dal fatto che a seguito della convocazione presso la Procura della Repubblica di *omissis* della Direttrice dei Servizi Generali e Amministrativo dell'Istituto in parola, avvenuta il 29.6.2022, quest'ultima si è dovuta confrontare con il dirigente scolastico sulle questioni sollevate dalla autorità giudiziaria, ivi comprese, quindi, quelle relative alle denunce della WB *omissis*; la convocazione del 29.6.2022 precede temporalmente l'adozione dei due provvedimenti sanzionatori (il primo del 11.7.2022 e l'altro del 9.8.2022). Inoltre, e tale elemento non può che essere determinante per dirsi completato il quadro dei presupposti di procedibilità nel caso in esame, il prof. *omissis*, al termine della contrattazione del 13.7.2022, prima, quindi, della irrogazione della seconda sanzione della censura, avvenuta in data 9.8.2022, ha dichiarato, in presenza di numerosi testimoni (*omissis*), che avrebbe fatto un passo indietro rispetto ai procedimenti disciplinari avviati a carico della WB *omissis* e annullato le sanzioni irrogate (a quella data l'unica sanzione irrogata alla segnalante era la censura del 11.7.2022) se la

stessa avesse ritirato la denuncia/querela in Procura. Di ciò ne è data prova con la registrazione audio fornita dal *whistleblower* e acquisita in atti.

B.2. Sui provvedimenti disciplinari adottati nei confronti della prof.ssa *omissis*

Passando ora ai provvedimenti disciplinari che la dipendente sostiene di aver subito per ragioni ritorsive, vale considerare quanto segue.

Dei quattro procedimenti disciplinari avviati nei confronti della prof.ssa *omissis*, due si sono conclusi con la sanzione della censura. Nel primo veniva rimproverato alla docente di aver inviato quattro mail durante l'orario di lezione, mentre nel quarto le veniva contestato di avere ostacolato, con continui interventi non pertinenti alle materie in trattazione, il corretto svolgimento delle lezioni tenute dall'ing. *omissis* nell'ambito di un determinato corso di formazione.

Ora, le ragioni che avrebbero determinato l'irrogazione delle sanzioni sopra descritte sembrano quanto mai pretestuose alla luce pure degli esiti degli altri due procedimenti che si sono conclusi con archiviazioni, motivate sicuramente dalla irrilevanza e irrisorietà delle condotte tenute dalla docente, la quale si sarebbe recata in Presidenza senza appuntamento, in un caso, e avrebbe avvicinato una collega per avere informazioni circa un determinato documento che la riguardava, nell'altro. Addirittura, e tale circostanza va assolutamente valutata ai fini del presente procedimento, le è stato contestato un comportamento riprovevole che la docente avrebbe avuto in un giorno in cui era assente dal servizio per avere usufruito di un permesso giornaliero *ex lege* 104/92. Lasciando ora da parte i procedimenti che si sono conclusi con l'archiviazione, pur assolutamente assimilabili in termini di gravità delle condotte sanzionabili a quelli che invece si sono conclusi con un provvedimento disciplinare, e tornando a questi ultimi, è assolutamente evidente che l'invio di quattro mail nel corso di una lezione scolastica, a maggior ragione se si tratta di mail riguardanti l'organizzazione del lavoro e della didattica, come è stato dimostrato dalla docente nel corso del procedimento, non è in grado di compromettere l'andamento della lezione e il conseguente apprendimento da parte degli studenti. Così come gli interventi fatti dalla docente durante il corso di formazione quanto possono avere alterato il normale svolgimento del corso stesso? A meno che non si voglia considerare la prof.ssa *omissis* un'insegnante assolutamente inadeguata all'esercizio della professione che svolge, in quanto è tale chi nemmeno si rende conto di disturbare una platea di discenti con domande e interventi, addirittura continui, non pertinenti alle materie trattate, la spiegazione che può darsi alla sanzione della censura irrogata alla docente trova ragione unicamente in un intento punitivo.

Ma al di là e a prescindere da considerazioni come quelle appena fatte, che entrano nel merito dei provvedimenti in contestazione, ciò che rileva ai fini del presente procedimento è la circostanza che il prof. *omissis* non ha fornito la prova dell'assenza di un intento ritorsivo nei confronti della prof.ssa *omissis*. Egli cioè non ha prodotto le memorie richieste nell'ulteriore e perentorio termine concessogli a seguito dell'acquisizione degli atti richiesti con l'istanza di accesso del 7 dicembre 2022. Come sopra evidenziato infatti, il prof. *omissis* ha avuto ben 60 giorni per controdedurre e dimostrare che le sanzioni irrogate alla prof.ssa *omissis* nulla avevano a che vedere con le denunce da questa presentate alla Procura della Repubblica del Tribunale di *omissis* e alla Procura della Corte dei Conti di *omissis*. E secondo quanto prevede la normativa di riferimento (art. 54 bis, comma 7) è a carico di chi ha adottato misure discriminatorie o ritorsive nei confronti del segnalante, dimostrare che esse sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione. E il paradigma normativo è perfettamente rispettato nel caso in esame dove agli atti vi sono (i) alcune denunce; (II) a queste denunce hanno fatto seguito presunte ritorsioni; (III) tali presunte ritorsioni sono state adottate da parte di chi era perfettamente a conoscenza delle denunce, il quale avrebbe dovuto dimostrare, e non lo ha fatto, che i comportamenti e le condotte ritorsive non erano in alcun modo riconducibili alle denunce.

Ad aggravare la posizione del prof. *omissis* interviene un altro e importante elemento della vicenda, consistente nel contenuto della registrazione audio prodotta dalla prof.ssa *omissis*, che inchioda il prof. *omissis* alle sue responsabilità laddove egli afferma di essere disposto a fare un passo indietro rispetto ai procedimenti avviati e ad annullare le sanzioni irrogate alla docente, a patto che la stessa ritiri la querela depositata in Procura. Viene



a questo punto naturale considerare, in generale, che se un provvedimento diventa negoziabile, come negoziabili si sono rivelate le decisioni assunte dal prof. *omissis* nei confronti della segnalante, molto probabilmente, anzi sicuramente, le ragioni a base di detto provvedimento non sono fondate e legittime, ma false e pretestuose.

B.3 Sull'intento ritorsivo

Per quanto attiene all'elemento soggettivo, ossia alla volontà del prof. *omissis* di punire la prof.ssa *omissis* per avere denunciato, vale considerare, come sopra evidenziato, la assoluta pretestuosità delle ragioni addotte a sostegno delle censure disposte nei confronti della prof.ssa *omissis* che trovano esclusiva spiegazione nella volontà di attuare una ingiustificabile vendetta nei confronti della dipendente. Inoltre, a deporre per un atteggiamento punitivo di *omissis* nei confronti della docente interviene quanto sopra riportato a proposito della disponibilità di *omissis* ad "azzerare il "piano accusatorio" messo pretestuosamente in piedi a carico della docente, a fronte della "disponibilità" della stessa ad aderire ad un sistema nel quale le regole sembrano valere per alcuni e non per altri e dove opporsi ad anomale modalità di gestire la cosa pubblica diventa immediatamente condannabile.

In esito, quindi, all'istruttoria condotta nell'ambito del procedimento sanzionatorio in oggetto, l'Autorità ritiene che le condotte e le sanzioni scaturite dai procedimenti disciplinari avviati su iniziative del prof. *omissis* nei confronti della prof.ssa *omissis*, come descritte nella presente delibera, abbiano carattere ritorsivo ai sensi dell'art. 54-bis, co. 6, del d.lgs. 165/2001, in quanto assunte e disposte a causa delle segnalazioni effettuate dalla prof.ssa *omissis* in ordine a presunte illegittimità delle quali era venuta a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro presso l'Istituto *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 sanzioni scaturite dai procedimenti disciplinari avviati su iniziativa del prof. *omissis* nei confronti della prof.ssa *omissis*, come meglio esplicitate nella parte motiva della presente deliberazione;
- **di irrogare**, tenuto conto delle circostanze di specie, nonché del distorto uso della funzione esercitata dal citato responsabile, in qualità di dirigente scolastico autore delle richiamate misure ritorsive, la sanzione **pecuniaria in misura pari a euro 5.000,00 (cinquemila)**, 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"*.

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.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 20 marzo 2023

Il Segretario verbalizzante

Valentina Angelucci

Atto firmato digitalmente