



n.r.g. 28433/2022

Il Tribunale di Roma in funzione di giudice del lavoro,

sciogliendo la riserva con termine per note fino al 20.12.2022,

sul ricorso ex art. 1 comma 47 L. 92/2018 proposto da Luca Cittadini nei confronti di SO.G.I.N. s.p.a. pronuncia la seguente

ORDINANZA.

Con ricorso depositato il 14.9.2022 il sig. Luca Cittadini, premettendo di essere stato dirigente della SO.G.I.N. s.p.a., Società Gestione Impianti Nucleari (d'ora innanzi anche Sogin), essendovi transitato da Enel il 1°/1.2000, impugnava il licenziamento intimatogli il 25.2.2022, assumendone la natura ritorsiva e comunque l'illegittimità per mancanza di giusta causa e in ogni caso di giustificata e chiedeva in via principale, di accertarne la nullità perché ritorsivo e per l'effetto condannare la convenuta, ai sensi dell'art. 18, comma 1 L. 300/70 alla reintegrazione nel posto di lavoro e al risarcimento di tutti i danni subiti in misura pari alle retribuzioni maturate e maturande dalla data del licenziamento sino all'effettiva reintegra (pari ad € 13.846,15 mensili) oltre alla regolarizzazione dei versamenti contributivi, previdenziali ed assistenziali; in via subordinata di accertare che era privo di giusta causa e di condannare la società al pagamento della somma di € 418.178,00 a titolo di indennità sostitutiva del preavviso a sensi dell'art. 23 CCNL dirigenti di aziende produttrici di beni e servizi in vigore e dell'Accordo Aziendale 30 maggio 2010; sempre in via subordinata rispetto alla prima domanda, di dichiararlo privo di giustificato motivo e, per l'effetto, di condannare Sogin al pagamento di € 418.178,00 a titolo di indennità supplementare a sensi dell'art. 19 CCNL cat..

Si costituiva in giudizio la società, contestando preliminarmente la scelta del rito, stante la pretestuosità della doglianza relativa alla ragione ritorsiva del recesso; nel merito affermava la piena legittimità di quest'ultimo, sia da punto di vista formale che sostanziale.

Rigettata l'eccezione preliminare processuale con provvedimento dell'8.11.2022 al quale si fa qui integrale rinvio, fallito il tentativo di conciliazione ed espletata l'istruttoria orale, il giudice riservava la presente ordinanza.

-o0o-

Prima di affrontare il merito della vertenza appare utile brevemente delineare il quadro normativo nel quale essa si inserisce.

La società odierna resistente è il soggetto individuato dal d.lgs. 15.2.2010 n. 31, recante la disciplina dei sistemi stoccaggio dei rifiuti radioattivi, come responsabile del procedimento avente ad oggetto la localizzazione e l'autorizzazione per la costruzione del DEPOSITO NAZIONALE e del PARCO TECNOLOGICO (art. 26 comma 1, lett. a, b, c, d), d'ora innanzi anche **DNPT**, al cui fine esso può promuovere diffuse campagne di informazione e comunicazione alla popolazione (art. 26 comma 1 lett. e). Lo svolgimento delle attività di Sogin, di cui all'art. 26 comma 1 lett. c) ed e),

è sottoposto al controllo e alla vigilanza dell'Agencia per la sicurezza nucleare (art. 28 comma 2), nelle cui competenze sono poi subentrate **ISPRA** (Istituto Superiore Protezione Ricerca Ambientale) e **ISIN** (Ispettorato Sicurezza Nazionale).

Ai sensi dell'art. 27 del decreto citato, Sogin definisce una proposta di Carta nazionale delle aree potenzialmente idonee (**CNAPI**) alla localizzazione del DNPT. Quindi pubblica la proposta della CNAPI sul sito istituzionale e su cinque quotidiani aventi diffusione nazionale – previo rilascio del nulla osta del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (**MATTM**) e del ministero dello sviluppo economico (**MISE**). Tale passaggio è prodromico alla fase procedimentale caratterizzata dal coinvolgimento dei soggetti portatori di interessi e quindi alla definitiva individuazione del sito per il DNPT.

ARERA (già AEEGSI), è l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente che garantisce la copertura dei fabbisogni finanziari di Sogin e riconosce i costi sostenuti per lo svolgimento delle attività istituzionali, secondo uno specifico sistema regolatorio.

Sulla scorta di tali previsioni normative Sogin nell'autunno del 2014 ha bandito:

- la gara del contratto di appalto, c.d. Accordo Quadro, relativo ai “*Servizi per il coinvolgimento degli stakeholder e comunicazione integrata per i processi di localizzazione ed autorizzazione del Deposito nazionale e Parco Tecnologico di cui al D. Lgs. 31/2010 e ss.mm.ii. n° C0598S149, con importo complessivo stimato in € 4.594.046,71 e suddiviso in 3 lotti*”:
 - o lotto 1: organizzazione eventi (€ 1.289.617,99)
 - o lotto 2: campagna di informazione nazionale (€ 905.568,72)
 - o lotto 3: attività di stakeholder engagement (€ 2.398.860)
- nonché la gara del contratto di appalto relativo ai “*Servizi di comunicazione on line nell'ambito dei processi di localizzazione e autorizzazione del DNPT di cui al D. Lgs. 31/2010 n° C0597S14, con importo complessivo stimato in € 346.407,55*” (lotto unico).

Questa, poi, una sintesi dei fatti più rilevanti ai fini della ricostruzione del quadro in cui si inserisce la presente vertenza:

- il 25.5.2015 Sogin aggiudica l'appalto di cui al lotto 2 alla RTI “Saatchi & Saatchi – Starcom s.r.l.”;
- il 30.6.2015 stipula con l'aggiudicataria il contratto di appalto, che si perfeziona l'8.7.2015;
- il 7.7.2015 si svolge la riunione del c.d.a. di Sogin avente -ad oggetto al punto n. 4 dell'o.d.g. - il piano media della campagna di comunicazione e informazione;
- il 26.7.2015 inizia l'*upgrade* della campagna di comunicazione e informazione poi interrotta nel mese di novembre;
- l'11.11.2015 si riunisce il c.d.a. di Sogin che approva il verbale del 7.7.15;
- il 1.12.2015 si riunisce il c.d.a di Sogin ed è resa l'informativa sull'esercizio delle deleghe;
- il 20.4.2020 avviene l'interrogazione parlamentare del sen. Battistoni che chiede di fare chiarezza in merito a costi e spese sostenute da Sogin;
- il 29.4.2020 Sogin commissiona alla società di consulenza e revisione “Ernst & Young” una verifica interna per ricostruire il processo e accertare fatti, atti, provvedimenti e comportamenti assunti nel periodo 2013-2016 con riferimento – tra l'altro - alla campagna di comunicazione del DNPT nel periodo 2013-2016;
- il 30.6.2020 il pres. Luigi Perri rimette la relazione di “Ernst & Young” al MEF;
- il 14.12.2020 Sogin avvia una verifica interna costituendo una *task force* con il compito di verificare la documentazione relativa ai contratti di appalto stipulati per realizzare il DNPT, al fine di proporre le opportune valutazioni contabili e degli aspetti regolatori, preliminari al progetto del bilancio di esercizio 2020;
- il 19.1.2021 ARERA avvia un'istruttoria, con il supporto della Guardia di Finanza, ai fini del riconoscimento dei costi sostenuti da Sogin nel periodo 2010-2020 per la realizzazione delle attività afferenti al DNPT;

- il 23.2.2021 il c.d.a. di Sogin delibera la candidatura di Luca Cittadini quale amministratore delegato di Nucleco s.p.a., società controllata da Sogin;
- con nota del 26.5.21 il presidente Luigi Perri sollecita il MEF al rilascio del nulla osta per la detta nomina;
- il 1.6.21 ARERA delibera una verifica ispettiva su alcuni specifici appalti;
- il 21.6.21 Sogin assegna nuovi obiettivi alla *task force* interna;
- il 23.6.21 Luca Cittadini è nominato quale a.d. di Nucleco s.p.a., incarico da cui si dimette il 9.3.22;
- il 19.10.21 ARERA trasmette le prime conclusioni e il mancato riconoscimento dei costi;
- il 30.12.21 i Ministeri competenti rilasciano il nulla osta alla proposta di CNAPI;
- il 12.1.22 Sogin invia a Luca Cittadini le contestazioni disciplinari, cui seguono le sue difese;
- il 25.2.22 Sogin licenzia Cittadini.

-000-

Alla luce di una valutazione sommaria, quale quella che caratterizza la presente fase, ritiene l'Ufficio che sia infondata la domanda di accertamento del carattere ritorsivo del licenziamento, ma che sia fondata quella di accertamento della sua infondatezza, per i motivi di seguito esposti.

1. Il ricorrente lamenta innanzitutto la nullità del licenziamento per il suo carattere ritorsivo.

Appare utile ricordare, sulla scorta della giurisprudenza di legittimità, che *“In tema di licenziamento nullo perché ritorsivo, il motivo illecito addotto ex art. 1345 c.c. deve essere determinante, cioè costituire l'unica effettiva ragione di recesso, ed esclusivo, nel senso che il motivo lecito formalmente addotto risulti insussistente nel riscontro giudiziale”* (ex plurimis e da ultimo Cass. 9468/2019).

Ne consegue che la verifica dei fatti allegati dal lavoratore, ai fini all'applicazione della tutela prevista dall'art. 18, comma 1 S.L., richiede il previo accertamento della insussistenza della causale posta a fondamento del licenziamento (Cass. 31526/2019).

Il primo passaggio, quindi, è necessariamente quello di vagliare la sussistenza della giustificazione del recesso.

2. Occorre, poi, considerare che il presente licenziamento riguarda un dirigente e che la contrattazione collettiva ha elaborato, a tale riguardo, il concetto più elastico e meno rigoroso di “giustificatezza”.

Invero il rapporto di lavoro del dirigente non è assoggettato alle norme limitative dei licenziamenti individuali di cui agli artt. 1 e 3 della L. 604/66 per cui il licenziamento del dirigente non è subordinato alla sussistenza di una giusta causa o di un giustificato motivo, tuttavia, la contrattazione collettiva subordina comunque il recesso datoriale alla sussistenza di una motivazione (Cass. sez. un. 9.12.1986, n. 7295): tale motivazione non coincide, né con la nozione di giusta causa di cui all'art. 2118 c.c., né con quella di giustificato motivo di licenziamento contemplato dall'art. 3 della L. 604/66, ma è molto più ampia ed elastica ed è in grado di comprendere anche condotte o situazioni non idonee ad integrare la giusta causa o il giustificato motivo.

La distinzione si giustifica con il carattere fiduciario particolarmente intenso del rapporto di lavoro con il dirigente: insomma ai fini della giustificatezza del licenziamento del dirigente è rilevante qualsiasi motivo che lo sorregga, con motivazione coerente e fondata su ragioni apprezzabili sul piano del diritto, atteso che non è necessaria una analitica verifica di specifiche condizioni, ma è sufficiente una valutazione globale che escluda l'arbitrarietà del recesso in quanto intimato con riferimento a circostanze idonee a turbare il rapporto fiduciario con il datore di lavoro nel cui ambito rientra l'ampiezza di poteri attribuiti al dirigente (Cass. 2014 n. 6110; cfr. anche la

giurisprudenza richiamata nell'ordinanza di prime cure, Cass. 13918/13; Cass. 5062/13; Cass. 17086/12; Cass. 3547/12; Cass. 1424/12; Cass. 19074/11; Cass. 2137/2001; Cass. 8263/92; Cass. SS.UU. 7295/1986).

3. Tanto premesso, veniamo alle contestazioni disciplinari di cui alla lettera del 12.1.2022 e sulla scorta delle quali è stato intimato il licenziamento per giusta causa del 25.2.2022.

Gli addebiti specificamente mossi al ricorrente sono:

*“A) “irregolarità e violazioni riscontrate **nell'affidamento** da parte di SOGIN all' “RTI “Saatchi & Saatchi – Starcom s.r.l.”, della commessa relativa al Lotto 2 della gara bandita nell'ottobre del 2014 per la campagna di comunicazione e di informazione di cui all'art. 27 D.L.gs. n. 31/2010”.*

Il ricorrente, quale dirigente responsabile della Funzione Corporate, cui faceva capo anche la Divisione Appalti e Acquisti, con il compito di espletare le procedure di gara (con responsabile il dott. Emilio Macci a suo diretto riporto) e al contempo Responsabile per la Trasparenza, avrebbe compiuto le seguenti irregolarità nella fase di affidamento dell'appalto alla RTI Saatchi & Saatchi – Starcom s.r.l..

Egli, in primo luogo, avrebbe mantenuto un atteggiamento di inerzia sulla verifica interna che l'a.d. Riccardo Casale aveva deciso di avviare sull'iter di approvvigionamento dei servizi di comunicazione e di presidio dei rapporti con gli stakeholder afferenti il DNPT (dalla specifica tecnica di gara al verbale di aggiudicazione), il cui svolgimento era stato sospeso per espresso volere del presidente del c.d.a. Giuseppe Zollino: segnatamente l'a.d. Casale con mail del 25.5.2015 con oggetto “richiesta audit”, aveva chiesto al responsabile della Funzione di Internal Audit, ing. Pasquale Lucibello (inviata per conoscenza anche al ricorrente) di procedere al detto controllo, ma su richiesta del presidente Zollino, con messaggio di posta elettronica del 28.5.2015, tale verifica era stata sospesa in attesa di nuove direttive. Si imputa, quindi, al dirigente Cittadini di non avere intrapreso alcuna iniziativa, a fronte di tali omissioni di controllo interno.

In secondo luogo il ricorrente avrebbe avallato, nella consapevolezza della loro irregolarità, incontri per l'avvio della campagna di comunicazione, da parte di Responsabili delle Divisioni della società con i cd. “creativi” della aggiudicataria “Saatchi & Saatchi”, ancor prima della conclusione dell'iter di gara e della stipula del contratto tra la detta società e Sogin. In particolare dallo scambio di email aziendali avvenuto il giorno 17.6.2015 tra il Presidente Zollino, l'a.d. Casale, il Direttore della Divisione Relazioni Esterne Federico Colosi, il Direttore della Divisione DNPT Fabio Chiaravalli e il ricorrente, emerge che il direttore Colosi *“a seguito di quanto concordato nella riunione di martedì scorso con voi e a voi relazionato per iscritto con successiva nota sintetica”* aveva manifestato l'esigenza di *“di orientare subito i creativi su una scelta di campagna deriva dalla necessità di sviluppare il concept in tempo utile per procedere al casting e alla produzione appena perfezionato il contratto. Qualora non procedessimo nella giornata di domani con la scelta, sarebbe impossibile rispettare le tempistiche concordate in riunione sulla base delle quali abbiamo fatto modificare a Starcom il piano media televisivo e informato il Gabinetto e la Segreteria tecnica del Mise. Ovviamente non conoscendo la natura delle verifiche fatte, resto a disposizione per qualunque soluzione si ritenga opportuno percorrere”*; che tutti gli interlocutori, salvo l'a.d. Casale, manifestarono l'opportunità di un tale contatto, non ufficiale, con il fornitore in vista dell'imminente inizio della campagna di comunicazione, pur nella consapevolezza che l'aggiudicazione non era ancora avvenuta (sarebbe avvenuta il 25.6.15 e il contratto sarebbe stato firmato il 30.6.15 e perfezionatosi l'8.7.15) e che Sogin non aveva ancora ricevuto la documentazione richiesta ai fini della stipula (pervenuta il 19.6.2015).

*“B) irregolarità riscontrate **in relazione all'avvio** della campagna di comunicazione del Deposito Nazionale e Parco Tecnologico e delle procedure di approvvigionamento, in affidamento diretto, degli spazi pubblicitari per 3,2 milioni di euro di spese”.*

Si contesta al ricorrente che la stipula dei contratti di affidamento diretto con i concessionari/editori, curati dalla Divisione Appalti e Acquisti sotto la direzione e controllo della Funzione Corporate da lui diretta e quindi l'avvio della campagna il 26.7.2015 era avvenuta:

- in assenza di un dettagliato *piano mezzi* elaborato dal fornitore e corredato dai razionali di progetto (con l'indicazione del Gross Rating Point, cioè dell'indice di misurazione dei contatti sviluppati dal piano mezzi rispetto al target di riferimento e di ogni altro elemento utile a comprovarne il potenziale impatto e la sua maggiore efficacia rispetto ad altre soluzioni), così come previsto nelle Specifiche Tecniche della gara di appalto del Lotto n. 2, ma in presenza di un mero "Piano comunicazione – Nota metodologica" (allegato 1) e di un documento *excel* recante "Proiezioni quote di investimento" (all. 2), entrambi allegati alla nota redatta il 2.7.2015 dalla Funzione Relazioni Esterne in vista della riunione del cda 7.7.2015;
- in assenza di una delibera di approvazione di quanto sottoposto al c.d.a. al punto 4 all'o.d.g. della riunione del 7.7.2021 ("*Approvazione piano media per la campagna di comunicazione su emittenti televisive e radiofoniche, sulla stampa, sul web e spazi presso le principali stazioni ferroviarie italiane*" e in particolare del documento "*proiezione quote di investimento*");
- in presenza di un documento societario (la nota dell'a.d. Casale recante timbro del 9.7.15), recante evidenti anomalie;
- in assenza del nulla osta dei Dicasteri competenti per la CNAPI;
- prima che l'ISIN avesse potuto esercitare le prerogative di cui all'art. 26 comma 2 d.lgs. 31/10, essendogli stato inviato il piano della campagna informativa solo il 6.8.2015;
- in violazione delle norme di legge sull'evidenza pubblica, essendosi proceduto ad affidamenti diretti per l'approvvigionamento degli spazi pubblicitari, invocando illegittimamente l'art. 19 comma 1 lett. b) del D.lgs. 163/2006 e senza confronti concorrenziali;
- dando esecuzione anticipata alle prestazioni (cd. consegna sotto riserva di legge), in assenza di ragioni di urgenza.

4. Il ricorrente sostiene l'illegittimità del licenziamento per 1) violazione del principio di immediatezza della contestazione; 2) per violazione del diritto di difesa non avendo il datore di lavoro messo a sua disposizione nell'istruttoria disciplinare alcuni documenti rilevanti; 3) per l'insussistenza dei fatti contestati.

5. Fondata appare, innanzitutto, l'eccezione di violazione del principio di immediatezza della contestazione.

5.a. Le condotte principali oggetto di contestazione disciplinare del 12.1.2022 e poste a base del recesso erano perfettamente note a Sogin fin dal 30.6.2020.

Invero risulta dagli atti, come evidenziato nel ricorso e comprovato dalla documentazione ad esso allegata, che Sogin incaricò nella primavera del 2020 la società Ernst & Young (d'ora innanzi anche EY) di compiere una verifica interna per ricostruire il processo e accertare fatti, atti, provvedimenti e comportamenti assunti nel periodo 2013-2016 con riferimento – tra l'altro - alla campagna di comunicazione del DNPT nel periodo 2013-2016.

All'esito di questa indagine, consistita nell'accurata disamina di 518 documenti societari e in interviste a tutti i dirigenti coinvolti nella vicenda, sono stati ricostruiti gli aspetti salienti dello svolgimento dell'iter di aggiudicazione dell'appalto relativo ai servizi di comunicazione del progetto DNPT e della conseguente campagna di informazione avviata a valle della sua conclusione (doc. 29 e doc. 61 fasc. ricorrente).

In particolare – per quanto qui di interesse - nella relazione conclusiva veniva ricostruito l'iter di affidamento dell'appalto di cui al Lotto 2 dell'Accordo Quadro e dato conto del fatto che l'audit interno, sollecitato dall'a.d. Casale con mail del 25.5.2015, era stato sospeso dal presidente del c.d.a. Zollino il successivo giorno 28.5.2015 (pagina 18 della relazione); quanto all'avvio della campagna di comunicazione veniva dato conto del fatto che essa era partita il 26 luglio 2015, in assenza di una delibera del c.d.a., il quale si era riunito il 7.7.2017 e aveva esaminato e discusso i

documenti allegati al verbale della riunione e quindi il piano piano media, di cui al punto 4 dell'o.d.g., ma non aveva assunto deliberazioni formali in merito (pagina 10, 11, 14, 18, 25, della relazione); che la campagna era partita in assenza del nulla osta dei Ministeri competenti alla CNAPI (pagina 5, 10, 14, 16, 25 della relazione); che era partita ancor prima che le istituzioni competenti (ISPRA – ISIN) avessero potuto prendere visione del piano media, loro consegnato solo il successivo 6.8.2015 (pagina 15, 25 della relazione); che l'acquisto degli spazi pubblicitari da parte di Sogin era avvenuto in affidamento diretto e senza gara, conformemente peraltro a quanto previsto nel piano media esaminato dal consiglio di amministrazione e allegato al verbale del 7.7.2015 il cui contenuto è illustrato a pagina 11 della detta relazione.

Pertanto il presidente del c.d.a. di Sogin, Luigi Perri, quantomeno dal 30.6.2020 era pienamente consapevole di tutte le principali criticità che avevano caratterizzato la fase di affidamento dell'appalto controverso e della sua esecuzione mediante l'avvio della campagna, nonché delle posizioni e delle responsabilità avute da ciascun dirigente, compreso il Cittadini, nella vicenda, in virtù dei ruoli ricoperti (cfr. 29 - relazione trasmessa al MEF dal Presidente Perri).

Di tali responsabilità, poi declinate attraverso l'esplicitazione di una pluralità di condotte omissive e commissive nella lettera di contestazione, afferenti alla fase di aggiudicazione e poi a quella di esecuzione dell'appalto, quella più grave e che, in qualche modo si pone a monte di esse e le comprende tutte, appare essere stata la scelta di imprimere un'accelerazione all'avvio della campagna di comunicazione e di informazione, ancor prima del rilascio da parte dei competenti Ministeri (MISE e MATTM) del nulla osta alla CNAPI, scelta condivisa dai vertici societari e cioè dal Presidente, dall'a.d. e anche dal c.d.a. che approvò l'11.11.2015 il verbale del 7.7.15 in cui essa era stata discussa (cfr. pagina 18 della relazione) e da tutti i dirigenti coinvolti nella vicenda, e rivelatasi improvvida perché il nulla-osta che si attendeva come imminente, fu in realtà rilasciato oltre cinque anni dopo, vanificando completamente gli effetti della campagna e i costi per essa sostenuti.

Ma tale nocciolo duro della vicenda - che avrebbe certo potuto comportare rilievi disciplinari - era già perfettamente noto ai vertici Sogin in tutti i suoi contorni, quantomeno dal giugno 2020.

I vertici Sogin, tuttavia, non hanno avviato alcun procedimento disciplinare nei confronti del ricorrente, ma anzi – nella piena consapevolezza del ruolo avuto nella vicenda, delle sue omissioni, dell'avvallo della scelta di far partire la campagna prima di avere ottenuto il nulla osta, con una procedura di acquisto degli spazi pubblicitari in affidamento diretto – il c.d.a. in data 23.2.2021 ha deliberato la candidatura di Cittadini quale amministratore delegato della controllata Nucleco (doc. 10 res.) e il presidente Perri (lo stesso che aveva trasmesso la relazione EY ai Ministeri) ha sollecitato il MEF a rilasciare il nulla osta a tale candidatura.

Non solo, quindi, nei confronti del Cittadini non viene avviato alcun procedimento disciplinare, ma addirittura egli viene “premiato” con il riconoscimento di un importante e prestigioso incarico societario, segno dell'esistenza di un intenso rapporto fiduciario.

Ora come ripetutamente affermato dalla S.C. il principio di immediatezza della contestazione - che deve certamente essere inteso in senso relativo, dovendosi apprezzare la complessità della valutazione dei fatti contestati e dell'assetto organizzativo aziendale del datore di lavoro (*ex plurimis* Cass. 9903/15; Cass. 20121/15; Cass. 1247/15; Cass. 20823/13; Cass. 20719/13) – trova la sua *ratio* nell'esigenza di osservanza della regola di buona fede e correttezza nell'attuazione del rapporto di lavoro (Cass. 2016 n. 10839).

Si è, infatti, affermato che, in materia di licenziamento disciplinare, il principio dell'immediatezza della contestazione mira, da un lato, ad assicurare al lavoratore incolpato il diritto di difesa nella sua effettività, e, dall'altro, nel caso di ritardo della contestazione, a tutelare il legittimo affidamento del prestatore - in relazione al carattere facoltativo dell'esercizio del potere disciplinare, nella cui esplicazione il datore di lavoro deve comportarsi in conformità ai canoni della buona fede - sulla mancanza di connotazioni disciplinari del fatto incriminabile.

Se difatti il datore di lavoro, conoscendo i fatti, soprassiede al licenziamento, ciò induce ragionevolmente a ritenere che lo abbia fatto ritenendo non grave o comunque non meritevole della massima sanzione la colpa del lavoratore.

A *fortiori* questo affidamento matura in un caso, come quello di specie, in cui nelle more tra la conoscenza del fatto e la sua tardiva contestazione, il datore di lavoro abbia addirittura proposto il lavoratore per un incarico prestigioso, fondato sul riconoscimento delle sue capacità e dei suoi meriti.

A ben vedere il fondamento logico-giuridico della regola generale della tempestività della contestazione disciplinare appaga l'esigenza di impedire che l'indugio del datore di lavoro possa avere effetti intimidatori, nonché quella di tutelare l'affidamento che il dipendente deve poter riporre sulla rinuncia dello stesso datore di lavoro a sanzionare una mancanza disciplinare allorquando questi manifesti, attraverso la propria inerzia protratta nel tempo, un comportamento in tal senso concludente.

Quindi, se il datore di lavoro viola tali doveri, ritardando oltremodo e **senza un'apprezzabile giustificazione** la contestazione disciplinare, si pone un problema di mancanza di buona fede nell'attuazione del rapporto di lavoro e l'inerzia del datore di lavoro di fronte alla condotta astrattamente inadempiente del lavoratore può essere considerata quale dichiarazione implicita, per *facta concludentia*, dell'insussistenza in concreto di alcuna lesione del suo interesse.

La successiva e tardiva contestazione disciplinare non può che assumere il valore di un inammissibile *venire contra factum proprium*, la cui portata di principio generale è stata riconosciuta dalla giurisprudenza di legittimità argomentando proprio sulla scorta della sua contrarietà ai principi di buona fede e - correttezza di cui agli artt. 1175 e 1375 c.c. (*SS.UU. 2017 n. 30985*).

5.b. Ancora deve rimarcarsi che essendo il requisito dell'immediatezza della contestazione posto a tutela del lavoratore, è onere del datore di lavoro fornire la prova del momento in cui ha avuto la piena conoscenza dei fatti da addebitare al lavoratore (*Cass.1247/2015; Cass. 25070/2013; Cass. Cass. 21546/2007; 5308/2000*).

Nel caso di specie la società ha genericamente allegato, ma non ha puntualmente dimostrato che i fatti addebitati siano stati scoperti solo all'esito dell'istruttoria e dell'indagine ispettiva avviate da ARERA - unitamente alla *task force* interna - le cui prime conclusioni sono pervenute con comunicazione del 19.10.2021, come si legge nella parte introduttiva della contestazione disciplinare.

Anzi, a quest'ultimo proposito, appare singolare che nella lettera di contestazione degli addebiti, dopo l'illustrazione delle verifiche svolte e all'esito delle quali erano emerse le responsabilità del Cittadini oggetto di addebito, Sogin non citi la *relazione conclusiva* della *task force* interna che - secondo quel che si legge nella nota ARERA del 19.10.21 - sarebbe datata 23.9.21 e sulla scorta della quale l'Autorità ha ritenuto di non riconoscere i costi della campagna informativa.

Né questa relazione è depositata o menzionata da Sogin nel presente giudizio in cui la società si limita a far riferimento agli accertamenti compiuti dalla *task force* a partire dal dicembre del 2020, senza però mai indicare una data conclusiva degli stessi e produrre l'atto che ne sintetizzasse gli esiti.

E si osservi che già solo tra tale relazione conclusiva e l'avvio del procedimento disciplinare sono passati più di tre mesi e mezzo.

D'altro canto, come chiarito, vi è documentale prova che la società fosse perfettamente informata dei fatti fin dal giugno 2020 dalla dettagliata e circostanziata relazione EY, da cui emergevano con chiarezza le responsabilità e il ruolo del ricorrente nella vicenda e che di molto superava la soglia minima richiesta a tal fine dalla giurisprudenza per rendere possibile e doveroso per il datore di lavoro contestare al dipendente l'illecito disciplinare, rammentandosi sul punto che un potenziale illecito disciplinare può dirsi scoperto quando emerga nei suoi connotati sufficienti a consentirne la contestazione (*Cass. 23346/18*) e non si risolva in fumosi sospetti (*Cass. 25070/2013; Cass. 20823/2013; Cass. 23739/2008; Cass. 21546/2007*).

Nulla ha dedotto la società nel presente giudizio in merito alla relazione EY, pure fugacemente richiamata nella contestazione disciplinare; né delle ragioni per le quali nei mesi successivi al 30.6.21 non abbia ritenuto di dover adottare provvedimenti contro il dirigente; neppure è stata dedotta la necessità di ulteriori approfondimenti e la ragione per cui essi siano stati avviati solo dopo sei mesi (la *task force* è stata costituita a dicembre del 2020) nel frattempo non già mantenendo un atteggiamento di prudente sospensione del giudizio sul Cittadini, ma promuovendolo ad incarichi importanti.

Insomma il datore di lavoro deve portare a conoscenza del lavoratore i fatti contestati non appena essi gli appaiono ragionevolmente sussistenti, non potendo legittimamente dilazionare la contestazione fino al momento in cui ritiene di averne assoluta certezza, pena l'illegittimità del licenziamento (*Cass. 3532/2013*).

Infatti, tra l'interesse del datore di lavoro a prolungare le indagini in assenza di una obbiettiva ragione e il diritto del lavoratore ad una pronta ed effettiva difesa, non può non prevalere la posizione di quest'ultimo senza che abbia valore giustificativo a tale fine, la complessità dell'organizzazione aziendale (*Cass. 13167/2009; Cass. 12231/2018*).

5.c. La violazione del principio di immediatezza ha natura sostanziale e ridonda in una mancanza di giustificazione del licenziamento (*Cass. SS.UU. 2017 n. 30985*; conforme la giurisprudenza successiva *Cass. 23346/18; Cass. 27069/18; Cass. 29627/18*).

Infatti il vizio della non immediatezza della contestazione – che non attiene al momento genetico del licenziamento, ma a quello funzionale - impinge sull'assenza di una giustificazione al recesso, anche nella più blanda connotazione richiesta per il dirigente, pur magari nella materiale sussistenza dei fatti contestati.

6. Fermi i superiori assorbenti rilievi, già sufficienti ai fini della presente decisione, deve ulteriormente osservarsi – come concorrente *ratio decidendi* – che gli addebiti mossi al ricorrente, anche ove tempestivamente contestati, ben difficilmente avrebbero potuto giustificare la sanzione espulsiva, pur considerando la più bassa soglia di giustificatezza richiesta a tal fine per i dirigenti.

6.a. Invero, si addebita al ricorrente che – nella propria veste di dirigente preposto alla Divisione Corporate e di Responsabile della Trasparenza - con le proprie condotte omissive e commissive egli avrebbe violato il principio di legalità e di trasparenza, il Modello organizzativo e il Codice Etico nonché gli obblighi di diligenza, correttezza e lealtà, sia nella fase di affidamento dell'appalto relativo al Lotto n. 2 avente ad oggetto la campagna di comunicazione e informativa del DNPT (contestazione sub lettera A), sia nella fase di avvio della stessa, effettuando l'approvvigionamento degli spazi pubblicitari in assenza delle opportune verifiche (lettera B) esponendo la società ad ingenti costi, oggetto di specifici rilievi di ARERA e del mancato riconoscimento comunicato con nota del 19.10.2021.

6.b. Ritenuta preliminarmente la non conferenza in rapporto agli addebiti contestati, del richiamo alla qualità di Responsabile della Trasparenza a cui spetta ai sensi dell'art. 43 del d.lgs. 33/2013 “*un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente assicurando la completezza alla chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico all'organismo indipendente di valutazione all'autorità nazionale anticorruzione e nei casi più gravi all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione*” giova rimarcare che quale dirigente preposto alla Divisione Corporate, a cui afferiva la Funzione Acquisti e Appalti, egli era certamente tenuto a garantire lo svolgimento della fase di aggiudicazione dei contratti di appalto oggetto del contendere nel pieno rispetto delle norme di legge e dei principi di legalità, imparzialità e trasparenza.

Se è vero poi che la fase di esecuzione dei contratti di appalto non era di competenza della Divisione a cui era preposto il ricorrente, è anche vero che nel caso di specie l'esecuzione dell'appalto, vale a dire l'avvio della campagna di comunicazione, esigeva l'approvvigionamento

diretto degli spazi pubblicitari da parte di Sogin e, quindi, il coinvolgimento della Funzione Acquisti e Appalti.

6.c. Deve tuttavia ritenersi che il ricorrente, tanto con riferimento alle condotte censurate della fase dell'affidamento, quanto con riferimento a quelle della fase successiva, abbia sostanzialmente tenuto un comportamento coerente con la scelta aziendale, condivisa dal presidente, dall'a.d. e dal c.d.a. di accelerare i tempi della campagna di comunicazione e di procedere al suo upgrade prima del rilascio del nulla-osta ministeriale, allo scopo di preparare il terreno informativo e di sollecitare una presa di coscienza da parte della collettività e dei soggetti portatori di interessi nel progetto, in vista - in ultima analisi - di rispettare la tempistica di cui all'art. 27 del d.lgs. 31/2010 volta all'individuazione del sito del DNPT.

Occorre rimarcare a tale riguardo e per meglio delineare il quadro in cui si inserisce la vicenda, che Sogin aveva condotto con puntualità tutte le fasi preliminari del procedimento in questione (elaborando nel 2014 la CNAPI all'esito della pubblicazione da parte di Ispra delle linee guida; consegnando a gennaio del 2015 la CNAPI a ISPRA, rispondendo ai chiarimenti richiesti da quest'ultima e poi anche dai Ministeri competenti a cui la CNAPI era stata inviata per il nulla-osta dapprima il 13.3.15 e poi dopo i chiarimenti il 20.7.15) rispettando la procedura per il processo autorizzativo della CNAPI e rendicontando regolarmente ad AEEGSI poi ARERA (come emerge dalla relazione EY) e che pur mancando documenti *ufficiali* in tal senso, l'imminente rilascio del nulla osta era dato per certo dagli stessi dicasteri a ciò preposti: invero la **nota congiunta diffusa dai Ministeri MISE e MATTB** del 21.7.2015 annunciava che il termine di fine agosto 2015 era quello per il rilascio del nulla-osta del CNAPI (cfr. relazione EY pagina 14).

Pertanto se è vero che fu un azzardo disporre l'*upgrade* della campagna di informazione (che era già iniziata febbraio del 2015 *on line*) a partire dalla fine di luglio, non essendovi in quel momento certezza in merito all'effettivo rilascio del nulla osta, è anche vero che quell'azzardo costituì oggetto di una scelta societaria condivisa dai vertici e ratificata - a valle della verifica del fallimento dell'iniziativa - attraverso il verbale di c.d.a. del 11.11.2015 che approva il verbale del 7.7.2015.

Sicchè la condotta tenuta nella vicenda dal ricorrente non può essere letta al di fuori di questo contesto, ma rappresenta in realtà l'adempimento di una scelta strategica operata a monte dalla stessa società.

Né peraltro può predicarsi l'illegittimità, né addirittura l'illiceità di tale scelta e, quindi, un dovere del dirigente di bloccarla e di impedirla.

Che la campagna di comunicazione dovesse partire solo ricevuto il nulla osta del CNAPI non era, infatti, previsto da alcuna fonte normativa: l'art. 26 comma 1 lett. e) del d.lgs. 31/2010 si limita a stabilire che Sogin promuova una campagna informativa e di comunicazione alla popolazione in ordine alle attività da essa svolte, ma non detta una disciplina minuziosa sui tempi e le modalità di questa campagna.

Come pure l'art. 27 comma 3 del medesimo decreto stabilisce che la pubblicazione della CNAPI e del progetto preliminare, sul sito internet e su cinque quotidiani a diffusione nazionale, cui segue nei 180 giorni successivi la possibilità di interlocuzione per Regioni, Enti Locali, soggetti portatori di interessi qualificati, prodromica all'effettiva individuazione del sito, debbano avvenire previo nulla osta del MISE e del MATTM (art. 27 comma 1 bis introdotto dal d.l. 31.12.14 n. 192 conv. L. 11/2015), ma non anche che la campagna informativa debba essere subordinata al rilascio del previo nulla osta.

Insomma la decisione di intensificare la campagna è stata presa dalla società, ritenendo imminente il nulla osta, per l'obiettivo strategico di creare un *consapevolezza collettiva* propedeutica all'interlocuzione con i soggetti portatori di interessi qualificati, scelta aziendale discutibile, ma non illegittima, né illecita.

7. Venendo comunque ai singoli rilievi emerge quanto segue.

Fase di affidamento dell'appalto Lotto 2.

- 1) *contestazione circa l'inerzia in relazione all'Audit interno*: la società addebita al dirigente Cittadini di avere omesso di adottare alcuna iniziativa per sollecitare lo svolgimento di un controllo sul processo di approvvigionamento dei servizi dell'appalto oggetto del contendere.

La contestazione appare infondata.

Emerge, infatti, documentalmente che in data 25.5.2015 l'a.d. Riccardo Casale aveva chiesto con email indirizzata al dirigente Pasquale Lucibello, responsabile dell'Internal Audit a diretto riporto del presidente del c.d.a. Giuseppe Zollino, un *audit* dell'intero processo di approvvigionamento dei servizi di comunicazione afferenti il DNPT (dalla specifica tecnica del *piano media* elaborata dalla Funzione Relazioni Esterne, fino all'aggiudicazione del contratto di appalto) e che in data 28.5.2015 il presidente Zollino, titolare della delega esclusiva sul controllo interno, aveva sospeso detto *audit*.

Risulta, altresì, che il c.d.a. era stato informato di tale sospensione, proprio dal presidente in sede di relazione trimestrale sull'esercizio delle deleghe, nel corso della riunione del 1.12.2015.

La responsabilità della sospensione del controllo non è quindi stata del ricorrente, né si vede quale condotta omissiva possa essergli imputata a fronte del fatto che la decisione di soprassedere su tale controllo proveniva proprio dal titolare della relativa delega di potere (il dott. Zollino) e che – in sede di controllo interno – la sospensione era stata portata a conoscenza del consiglio di amministrazione di Sogin fin dal dicembre del 2015, senza che quest'ultimo ritenesse di muovere rilievi o di richiedere approfondimenti di sorta.

Mentre, poi, rientra nel campo delle illazioni indagare sulle motivazioni per le quali il Cittadini avesse dapprima sollecitato l'*audit* e poi manifestato disinteresse al suo effettivo svolgimento, appare di certa evidenza che gli non avesse alcun obbligo di svolgere tale controllo e che, quindi, non possa considerarsi come un inadempimento non averlo sollecitato.

La società, insomma, può censurare il dirigente per aver compiuto irregolarità nello svolgimento di funzioni attinenti alla fase di propria competenza, ma non certo dolersi che il controllato non si sia attivato per coltivare il controllo sul proprio operato.

Infine e concludendo sul punto all'esito dell'istruttoria orale svolta nella presente sede, è emerso che il controllo sull'attività di aggiudicazione degli appalti sia stata comunque svolta dalla società.

Invero il sig. Giuseppe Zollino, escusso come testimone ed ammonito sulle relative responsabilità, ha dichiarato che l'*audit* alla fine fu fatto: “(...) l'a.d. mi chiese di avviare una procedura di audit sulla gestione di quella gara. Il contratto di affidamento era stato appena firmato (era un contratto quadro). Voleva avviare l'audit, in quanto riteneva che vi fossero stati degli illeciti e io dissi che nel piano di audit che stavamo approvando in c.d.a. era compreso l'audit sulla Funzione Comunicazione. Quindi io chiesi a Casale di valutare l'opportunità di non procedere a questo audit; alla fine lui disse che andava bene e che **era sufficiente l'audit annuale che in effetti venne fatto**. Preciso che io, quale presidente del c.d.a., avevo la delega esclusiva dell'Internal Audit (e sulle comunicazioni istituzionali coordinandomi con l'a.d.), ma solo nei termini di programmazione dell'audit: il potere di audit rimaneva comunque al c.d.a. e tutte le relazioni dovevano essere portate al c.d.a.. Io e Lucibello avevamo fatto il piano annuale degli audit, che comprendeva anche quello sulla funzione Relazioni Esterne”.

- 2) *contestazione relativa ai contatti avuti ante tempus con il fornitore*: premesso che non è emerso che la gara sia viziata e che l'aggiudicazione alla RTI Saatchi & Saatchi – Starcom s.r.l. sia avvenuta illegittimamente, il contatto informale avuto pochi giorni prima dell'aggiudicazione tra il Colosi e i cd. creativi della società – peraltro voluto e approvato dai vertici aziendali e finalizzato alla miglior riuscita della campagna di informazione-appare essere stato, ad una valutazione *ex post*, del tutto innocuo stante poi l'effettiva

aggiudicazione; né esso ha cagionato alla società alcun danno di immagine in quanto da tutti ignorato.

Fase di avvio della campagna di comunicazione.

- 3) *contestazione dell'illegittimità dell'acquisto degli spazi pubblicitari perché avvenuto in mancanza della formale approvazione da parte del c.d.a. della campagna di comunicazione e in presenza di una nota dell'a.d. del 9.7.2015 recante molteplici anomalie.*

La contestazione appare infondata.

Risulta dagli atti che il piano di comunicazione è stato elaborato l'8.4.2014 dalla Funzione Relazioni Esterne e inserito nel piano di comunicazione ed advocacy per il 2015; che esso comprendeva il piano di dettaglio con le specifiche, il budget e il piano di committenza; che il piano media del fornitore sia stato illustrato al c.d.a. nella riunione del 7.7.15 e allegato al verbale (cfr. nota informativa Sogin; allegato nota informativa Starcom; allegato 2 piano investimento quote Saatchi & Saatchi, doc. 25 fasc. res.); che esso sia stato illustrato, come suggerito nel corso di quella riunione (alla quale peraltro avevano partecipato anche i consiglieri dipendenti del MISE e del MEF) ai Ministeri competenti, con visione dello spot il 15.7.15 (relazione EY, pagina 11) e presentato all'ISPRA il 23.7.15 (pag. 15 relazione EY).

Il piano media del fornitore, dunque, era conosciuto e condiviso da tutti i soggetti coinvolti Sogin (presidente, dell'a.d. e del c.d.a), Ministeri, ISPRA, prima dell'inizio della campagna. Sul punto il teste Zollino ha riferito *"La campagna fu discussa nel consiglio di amministrazione del 7.7.2015. Fu discussa la necessità di avviare la campagna di comunicazione con la pubblicazione di un filmato da mandare in onda sulle reti nazionali e con inserzioni su giornali"*.

Dalla documentazione relativa all'assetto di *governance* della Società del periodo di riferimento non è poi possibile affermare che fosse necessaria l'approvazione del detto piano da parte del c.d.a. (tali le conclusioni anche di EY, pagina 11 della relazione).

La circostanza che il piano media non necessitasse di approvazione da parte del c.d.a. è stata pure confermata dal teste Zollino che sul punto ha riferito *"erano oggetto di discussione in c.d.a. solo gli appalti sopra soglia, quelli cioè superiori ai 5 milioni di euro, mentre quelli sotto soglia non erano discussioni in c.d.a.. ... Per deliberare una gara sopra soglia in c.d.a. si portano tutti i dettagli e il c.d.a. delibera che si faccia il bando a quel punto il c.d.a. viene informato a cose fatte a chi l'appalto viene aggiudicato e che i tempi dei programmi siano rispettati. ... Gli appalti del 2014 di cui si tratta erano tutti sotto soglia; tuttavia di essi fu data informazione al c.d.a. che si stava procedendo all'appalto per le attività di comunicazione sul DN, questo perché si trattava di appalti particolarmente delicati, non per l'importo economico, ma perché avevano un impatto di sul territorio. All'epoca nel c.d.a. erano nominati dirigenti dei Ministeri MEF e MISE, che dovevano rendere conto ai loro gabinetti e per questo si decise di discutere i progetti in questione nel c.d.a., anche per tenere informati i rispettivi Ministeri... Come ripeto, per i contratti sotto-soglia il c.d.a. non chiede conto di nulla, ma in questo caso fu coinvolto il cda data la particolare delicatezza dell'appalto"*. Il teste parla di informazione, di coinvolgimento, di discussione in c.d.a., ma non della necessità di una formale approvazione.

Risulta, infine, che a valle di tale condivisione del piano media predisposto dal fornitore, l'a.d. Casale abbia autorizzato espressamente la funzione facente capo al ricorrente di procedere agli acquisti degli spazi pubblicitari.

Tale provvedimento autorizzatorio, seppure non avvenuto con la nota del 9.7.2015, è avvenuto in concomitanza con l'inizio della campagna e certamente prima della formalizzazione da parte della Funzioni Acquisti e Appalti degli impegni economici.

Infatti, come emerge dalla stessa contestazione disciplinare, la nota dell'a.d. (definita "nota madre") era quantomeno intervenuta alla data 4.8.2015, posto che il funzionario Mirko Nesi Responsabile dell'Area "Affidamenti Speciali" della Funzioni Acquisti e Appalti, fa ad essa

esplicito riferimento. Inoltre lo stesso Mirko Nesi, escusso come testimone nel presente giudizio – e della cui attendibilità non vi sono motivi di dubitare – ha dichiarato che *“l’acquisto degli spazi fu effettuato a valle di una nota autorizzativa dell’a.d. Casale che ci fu verso la fine del mese di luglio. Successivamente furono avviati i vari processi di acquisto. Tutti gli affidamenti sottostanti al piano pubblicitario individuato dalla RTI SATCHI e SATCHI e Starcom, sono stati tutti fatti ad affidamento diretto, in quanto d.lgs. 163/06 lo consentiva. In questo caso io avevo richiesto un parere all’ufficio interno e il parere mi fu dato dall’avv. De Rosa ed era favorevole a procedere con queste modalità. Poi sono venuto a conoscenza di un successivo parere, perché l’azienda mi ha fatto una contestazione disciplinare a gennaio 2022 in merito proprio a questi affidamenti e io ho rinvenuto, accedendo agli atti, un ulteriore parere del prof. Ercole che facoltizzava la possibilità della stazione appaltante di procedere ad affidamenti diretti perché vi fosse una situazione di urgenza tale che non si potessero rispettare i tempi normali dell’evidenza pubblica; nel parere era riportata anche una ulteriore facoltà di ricorrere all’affidamento diretto applicando l’art. 19 del Cod. Appalti...”*

Dunque l’acquisto degli spazi pubblicitari da parte della funzione a riporto del ricorrente è avvenuto in presenza di una campagna regolarmente autorizzata e su cui il ricorrente non aveva titolo di interloquire (così Zollino: *“... Per comprare lo spazio sul giornale interviene la Funzione, ma il quando e cosa scrivere non lo decide certo la Funzione Acquisti e Appalti. In quel caso lo decise il c.d.a.”*).

- 4) *contestazione dell’illegittimità dell’acquisto degli spazi pubblicitari perché avvenuto in assenza del nulla osta della CNAPI e in assenza del controllo di ISIN/ISPRA.*

La contestazione appare infondata.

Riportandosi a quanto sopra evidenziato in merito alla mancanza del nulla osta della CNAPI, giova qui osservare che ai sensi dell’art. 26 comma 2 del d.lgs. 31/2010 lo svolgimento delle attività di cui al comma 1 (tra cui la promozione di campagne di informazione e comunicazione) è sottoposto al controllo e alla vigilanza dell’Agenzia.

La norma, dunque, non prevede un’autorizzazione da parte di ISPRA ai fini dell’avvio della campagna di comunicazione, ma ne circoscrive il ruolo esclusivamente all’espletamento della vigilanza e del controllo, neppure prescrivendo nel dettaglio tempistiche e modalità relative al suo coinvolgimento, sicché non può dirsi che la consegna del piano avvenuta solo il 6.8.2015, a campagna iniziata, sia violativa di alcuna disposizione normativa, tanto più che comunque il piano era stato già presentato all’Agenzia nel corso dell’incontro con Sogin del 23.7.2015 (cfr. sul punto anche relazione EY, pagina 15).

- 5) *contestazione che l’acquisto degli spazi è avvenuto in affidamento diretto, senza confronti concorrenziali e dando esecuzione anticipata ai contratti.*

Occorre premettere che la decisione di ricorrere all’affidamento diretto faceva parte del piano di comunicazione predisposto da Sogin, illustrato nel corso della riunione del c.d.a. del 7.7.2015.

Si legge, infatti, nella nota informativa ad esso allegata, alla voce “strategia di approvvigionamento” quanto segue: *“Sogin ha scelto una strategia di approvvigionamento diretto per gli spazi pubblicitari, in modo da minimizzare i diritti da riconoscere alle agenzie specializzate di settore che normalmente vengono utilizzate, anche dalle amministrazioni pubbliche, in tali casi. (...) testa in capo a Sogin l’onere dell’acquisto diretto degli spazi.*

Nell’allegato documento “proiezione quote di investimento”, curato da Starcom, vi è il dettaglio di tutti i contratti che Sogin dovrebbe stipulare in forma diretta con i concessionari/editori, con i relativi importi, congruenti con la ripartizione del piano mezzi sopra descritto. Pertanto considerato che per le emittenti radio/TV vigono le previsioni dell’Art. 19 del Codice Contratti Pubblici (...) tutto ciò considerato, si propone al Consiglio di Amministrazione di adottare tale piano mediante affidamento ai sensi dell’art. 221

comma 1 lett. c) del Codice dei Contratti Pubblici ai soggetti concessionari di cui all'allegato 2".

Sebbene, quindi, il teste Zollino affermi che *"Noi non abbiamo detto di fare l'affidamento diretto, ma di procedere sollecitamente, entro il 26 luglio 2015 ..."* risulta chiaramente dalla citata nota che l'affidamento diretto costituisse espressa previsione del piano illustrato e discusso dal c.d.a. e da questo poi sostanzialmente fatto proprio.

E la scelta di procedere senza gara risulta chiaramente anche dalla nota madre dell'a.d. (doc. 26) con cui questi autorizza la Funzione Acquisti a procedere all'acquisto degli spazi pubblicitari in affidamento diretto, espressamente richiamando il testo del piano media di cui sopra e specificando le motivazioni di tale affidamento diretto. Esse risiedevano nel fatto che per le emittenti Radio/tv vigeva la previsione di cui all'art. 19 comma 1 lett. b) del Codice dei Contratti Pubblici, quale servizio escluso; nel fatto che Google è operatore dominante per la pubblicità su motori di ricerca e banner, mentre Twitter espleta un servizio infungibile nella messaggistica istantanea, che infine per quanto concerneva la carta stampata e la restante parte del web l'affidamento diretto ex art. 221 comma 1 lett. c) si rendeva necessario perché gli operatori indicati nel piano media erano gli unici che potevano offrire il servizio richiesto, al fine del raggiungimento degli obiettivi fissati dal piano stesso e cioè la più alta percentuale attesa del target di riferimento.

Insomma l'individuazione degli spazi su cui effettuare la pubblicità e quindi dei contraenti dei contratti aventi ad oggetto il loro acquisto, faceva parte di un piano media che era a monte e rispetto al quale la Funzione Acquisti e Appalti - a riporto del Cittadini - si poneva in veste meramente esecutiva. La scelta del quotidiano, dell'emittente radio e tv su cui fare la pubblicità era stata già fatta dal fornitore della campagna in vista del raggiungimento di un certo obiettivo, di un determinato target di pubblico e della migliore riuscita dell'informazione e della comunicazione. La Funzione Acquisti doveva limitarsi ad acquistare gli spazi programmati dando puntuale esecuzione al progetto della RTI, appaltato, aggiudicato e approvato da Sogin e non poteva scegliere essa stessa le emittenti e le testate su cui fare la pubblicità, in base a criteri meramente economici.

Ecco perché non appare pertinente, nel caso che ci occupa, pretendere un "confronto concorrenziale".

Inoltre la scelta di ricorrere all'affidamento diretto è stata, poi, decisa in conformità al parere legale richiesto dalla Funzione Acquisti e Appalti alla Funzione Legale e Societario e da quest'ultima rilasciato il 17 marzo 2015.

L'avv. De Rosa, responsabile della Funzione aveva infatti confermato che, ai sensi dell'art. 19, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 163/2006, i contratti aventi ad oggetto *"l'acquisto, lo sviluppo, la produzione o coproduzione di programmi destinati alla trasmissione da parte di emittenti radiotelevisive e appalti concernenti il tempo di trasmissione"* erano esclusi dall'applicazione del Codice dei contratti pubblici (doc. 33 fasc. res.).

Quanto al parere rilasciato dall'avv. D'Ercole a Sogin nel 2014 (doc. 32 fasc. res.), che non riguarda l'acquisto degli spazi pubblicitari, ma più in generale l'appalto di attività relative al DNPT e alla CNAPI, esso si limita ad affermare che il loro assoggettamento al regime dei "settori speciali" ex art. 220 del C. Contratti Pubblici e che ai sensi dell'art. 221 è possibile, derogare alla procedura della gara, tanto nell'ipotesi di estrema urgenza (comma 1 lett. d), quanto in ipotesi di affidamento ad operatori infungibili per ragioni tecniche, artistiche o attinenti alla tutela di diritti esclusivi (comma 1 lett. c), purchè in presenza di motivazione.

E nella nota dell'a.d. sopra richiamata – e riportata nei contratti stipulati dalla Funzione Acquisti – sono chiaramente indicate le motivazioni del ricorso all'art. 221, proprio rimarcando le peculiarità del tipo di affidamento e cioè del sostanziale oligopolio del settore economico di riferimento caratterizzato da pochissimi grandi operatori, gli unici in grado di garantire le coperture mediatiche necessarie.

Quanto, infine, all'esecuzione anticipata e cioè al fatto che la messa in onda dello spot o la pubblicità sui giornali sia avvenuta prima della stipula dei relativi contratti, essa appare figlia della scelta di procedere all'avvio della campagna a partire dal 26.7.15, secondo la tempistica del piano.

Pertanto deve ritenersi esente da responsabilità l'operato del dirigente che ha dato seguito – procedendo all'acquisto in affidamento diretto – a quanto stabilito dal piano di comunicazione, condiviso dai vertici aziendali e dal c.d.a., sulla scorta di un parere legale appositamente richiesto, in assenza di qualsiasi rilievo da parte degli organi di controllo interno sulla non correttezza del suo operato (Divisione regolatorio, Internal Audit, Controllo di Gestione, Risk Management, Compliance, dal Collegio Sindacale) e neppure dall'ARERA – che pure risulta essere stata costantemente rendicontata.

8. Concludendo, in questa cornice a dir poco complessa in cui si è mosso il ricorrente, nel breve arco temporale di pochi mesi, in una situazione che anche dal punto di vista normativo e giuridico rappresentava una assoluta novità, sempre forte dell'avallo dei vertici e degli organi della società, annotazione questa che si impone per apprezzare l'elemento psicologico, appare possibile sostenere che le eventuali irregolarità commesse – sebbene rilevanti ai fini contabili e del mancato riconoscimento dei costi intervenuto sei anni dopo - non siano di una tale rilevante entità da giustificare il licenziamento del Cittadini.

Considerato, poi, che il perimetro del presente accertamento non può che restare circoscritto a quanto *contestato specificamente* e a quanto noto a Sogin nel momento del recesso, il motivo per cui ARERA non ha riconosciuto i costi dei contratti di acquisto degli spazi pubblicitari, nelle sue prime conclusioni del 19.10.21 – sulla scorta delle quali è stato appunto intimato il licenziamento – è che l'intera procedura di aggiudicazione dell'Accordo Quadro dell'appalto presentava gravi criticità e che l'avvio della campagna di informazione è imprudentemente avvenuto in assenza di una formale delibera del c.d.a e senza attendere il nulla osta alla proposta di CNAPI, fatto quest'ultimo, come detto, ampiamente noto agli attuali vertici societari di Sogin quantomeno dal giugno del 2020.

Al ricorrente non sono state contestate violazioni relative alla procedura di aggiudicazione, salvo il contatto *ante tempus* che, tuttavia, appare una violazione marginale e sostanzialmente innocua (data la successiva aggiudicazione) nel contesto complessivo della vicenda.

9. Accertata, dunque, per i concorrenti motivi sopra illustrati l'ingiustificatezza del licenziamento, attacca la questione della verifica della sua ritorsività (*Cass. 30429/18*), la quale – come notoriamente allorchè il motivo illecito sia unica ragione determinante il provvedimento espulsivo (per tutte *Cass. 24648/2015*).

Sostiene il ricorrente che il licenziamento sia stato adottato per l'unico e determinante motivo di punirlo per avere egli ostacolato, in veste di a.d. di Nucleco, il rinnovo del contratto di appalto Nucleco-Javys e che, quindi, sia ritorsivo e/o ispirato da motivo illecito determinante.

Afferma, a sostegno di tale tesi, che la prova di ciò sarebbe fornita dai seguenti gravi elementi indiziari, qui riprodotti nell'ordine del ricorso:

- il ritardo "pilotato" del nulla osta per la sua nomina ad a.d. di Nucleco;
- la stretta contiguità cronologica tra il rifiuto manifestato al rinnovo e il procedimento disciplinare da cui è scaturito il licenziamento;
- il mutamento dell'oggetto dell'indagine della *task force* interna;
- la disparità di trattamento rispetto al dirigente Emilio Macci e all'avv. De Pasquale.

Orbene innanzitutto la cronologia dei fatti appare smentire la ricostruzione indiziaria del ricorrente. Infatti, non si vede come il ritardo nel rilascio del nulla osta da parte del Ministero ai fini della nomina ad a.d. di Nucleco, quand'anche imputabile per mera ipotesi a Sogin, possa porsi in collegamento eziologico e costituire la reazione ad un fatto che si è verificato solo a valle di quella nomina.

Parimenti l'ampliamento delle attività investigative della *task force* interna di Sogin risulta avvenuto il 21.6.2021 e quindi prima del suo insediamento nella carica di a.d. di Nucleco.

Senza considerare, poi, che l'approfondimento investigativo in questione fu pacificamente richiesto alla *task force* da ARERA, a seguito dell'avvio dell'indagine ispettiva.

In secondo luogo la denunciata disparità di trattamento appare del tutto insussistente, sia perché la posizione e il ruolo rivestito dai sigg. Macci e De Pasquale all'interno della società e nella specifica vicenda - come anche emerso dall'istruttoria orale - sono differenti da quelli del ricorrente, con conseguente impossibilità di operare sovrapposizioni (così il teste Emanuele Fontani da ritenere credibile: *“Anche il sig. Macci è stato oggetto di contestazione disciplinare per questi stessi fatti. Dalla documentazione era emerso che Macci si fosse opposto intorno a giugno del 2015 alla firma di questi contratti di spazi pubblicitari, ritenendo impossibile fare i contratti con le tempistiche dettate dal Codice degli Appalti. È risultato inoltre che non vi è alcun contratto a firma Macci per quel che riguarda gli spazi pubblicitari. Quindi in questa situazione, non risultando responsabilità disciplinari a suo carico, ma anzi una sua opposizione alla realizzazione dei vari contratti, l'istruttoria è stata archiviata a febbraio del 2022. La chiusura del rapporto di lavoro con Macci sessantottenne è avvenuta a maggio del 2022 per raggiunti limiti di età con una l'utilizzo un verbale di conciliazione”*).

Al contrario, semmai, la circostanza che assieme al Cittadini siano stati licenziati anche i dirigenti Federico Colosi, capo della Funzione Relazione Esterne, Fabio Chiaravalli, capo della Funzione DNPT e l'avv. Mariano Scocco, capo della Funzione Legale e Societario, depongono nel senso dell'assenza di un intento ritorsivo specificamente indirizzato nei confronti del dirigente e appaiono espressivi della volontà di censurare la condotta tenuta da tutti coloro che nella vicenda in oggetto ebbero dei ruoli importanti.

Sebbene, pertanto, per le ragioni illustrate non appaiono condivisibili le giustificazioni poste a sostegno del licenziamento intimato al ricorrente, tuttavia gli elementi indiziari esposti non sono sufficientemente forti ed univocamente concludenti nel senso della ritorsività del recesso.

10. Per quanto osservato non solo, dunque, non ricorre nella specie la giusta causa del recesso in tronco, con conseguente debenza dell'indennità sostitutiva del preavviso ex art. 23 CCNL cat., ma neppure la sua giustificazione, con conseguente diritto del dirigente anche all'indennità supplementare ex art. 19 CCNL cat..

L'indennità sostitutiva del preavviso, ai sensi dell'art. 23 CCNL cat. (doc. 10 fasc. ric.), compete nella misura di 12 mensilità, pari ad € 209.089,00 (17.424,08 per 12), importo che non è stato specificamente contestato da Sogin nel suo ammontare.

Essa non può, invece, essere liquidata con i più favorevoli criteri di cui all'Accordo Aziendale del 30.3.2011 (doc. 81 fasc. ric.), in quanto oggetto di disdetta da parte di Sogin nel 2017, come da Nota del 3.3.17 (doc. 36bis fasc. res.).

Quanto all'indennità supplementare, essa ai sensi dell'art. 19 spetta ai dirigenti che, come il ricorrente, hanno un'anzianità aziendale superiore a 15 anni, nella misura da 18 a 24 mensilità. Nel caso di specie, tenuto conto dei profili di opacità che hanno caratterizzato la vicenda del recesso, appare congrua la misura massima per un totale di € 418.178,00.

11. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo, facendo applicazione del d.m. 55/15 e ss.mm. (da ultimo d.m. 147/2022), dello scaglione di valore della controversia e dei parametri previsti per i giudizi sommari.

p.q.m.

accerta l'ingiustificatezza del licenziamento intimato il 25.2.2022 e condanna la società convenuta al pagamento in favore del ricorrente dell'indennità supplementare ex art. 19 del CCNL cat. nella misura di 24 mensilità pari ad € 418.178,00, nonché dell'indennità di mancato preavviso ex art. 13

del CCNL cat. nella misura di 12 mensilità pari ad € 209.089,00, oltre interessi e rivalutazione dalla data del recesso al saldo;
condanna la società resistente alla rifusione delle spese di lite in favore del ricorrente che liquida per compenso in € 11.244,00 e in € 843,00 per spese vive, oltre rimb. forf. al 15%, iva e cap come per legge.

Si comunichi.
Roma, 7.1.2023

Dott.ssa V. Cacace