



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Delibera n.1000

Adunanza del 23.10.2019

**Oggetto:** procedimento sanzionatorio nei confronti del *omissis* per l'adozione di misure discriminatorie/ritorsive nei confronti di un *whistleblower*.

**Riferimenti normativi:** art. 54 *bis* del d.lgs. 30.3.2001 n. 165.

**Parole chiave:** *whistleblower* - misure discriminatorie – demansionamento -- insussitenza intento ritorsivo.

### **IL CONSIGLIO**

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

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

VISTA la legge 24 novembre 1981 n. 689;

VISTO il "Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54 *bis* del decreto legislativo n. 165/2001" di cui alla delibera ANAC n. 1033 del 30 ottobre 2018 (GU n. 269 del 19.11.2019) come modificato dalla delibera ANAC n. 312 del 10 aprile 2019 (GU n. 97 del 26.4.2019);

VISTA la determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015;

**adotta la seguente decisione**

#### **A. Considerazioni in fatto.**

In data 21.02.2018 è pervenuta, tramite piattaforma informatica, la segnalazione di un [*dipendente*] ...*omissis*, il quale ha rappresentato di aver segnalato presunte condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione dell'attività lavorativa; il dipendente ha comunicato, altresì, di essere stato destinatario di misure vessatorie e di demansionamento a seguito degli esposti presentati.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

*...omissis*

[il *whistleblower*] riferisce di avere segnalato, nel *omissis*, al *...omissis* e al *...omissis* una serie di irregolarità *...omissis* perpetrate, tra l'altro, dal funzionario *...omissis*.

A. Per i suddetti fatti, ha presentato i seguenti esposti richiedendo, al contempo, la tutela *ex art. 54 bis* del d.lgs. 165/2001 *ante legem* 179/2017:

- in data *...omissis*, alla Procura regionale della Corte dei Conti *...omissis* e alla Procura della Repubblica *...omissis*;
- in data *omissis*, alla Procura della Corte dei Conti *...omissis* e alla Procura della Repubblica *...omissis*;
- in data *omissis*, alla Procura della Repubblica *...omissis*;
- in data *omissis*, il dipendente ha presentato un'ulteriore denuncia alla Procura regionale della Corte dei Conti *omissis*.

B. A seguito e in ragione dei suddetti esposti, il segnalante riferisce di essere stato trasferito dall'Area *omissis* all'Area *omissis* alle dirette dipendenze *omissis*, la quale era stata, insieme con *omissis*, oggetto delle precedenti denunce.

Il suddetto trasferimento è stato disposto con provvedimento *...omissis*. Secondo il segnalante, siffatto trasferimento sarebbe stato disposto, peraltro, in netto contrasto rispetto a quanto rappresentato, in *primis*, dallo stesso Responsabile dell'Area *omissis*, il quale richiedeva all'amministrazione *...omissis* personale per l'Ufficio *omissis* in quanto sottodimensionato rispetto alla quantità di lavoro e, in *secundis*, dal Responsabile del suddetto Ufficio, *omissis*, oggi in pensione, il quale puntualizzava al *...omissis* quanto segue :*...omissis*.

L'anzidetto trasferimento è stato impugnato dal [ *whistleblower* ].

C. [Il *whistleblower*] rammenta di aver subito vessazioni da parte della dott.ssa *...omissis*.

Le suddette vessazioni e discriminazioni si sarebbero maggiormente acute allorquando, con nota *...omissis*, la Corte dei Conti- Procura Regionale *...omissis* ha richiesto all'amministrazione



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

...omissis le informazioni relative [all'illecito segnalato]; ciò avrebbe consentito ...omissis di conoscere con certezza la sua identità quale autore degli esposti.

D. Ulteriori denunce relative a fatti illeciti di cui il dipendente è venuto a conoscenza durante il servizio prestato nell'Area omissis sono state presentate alla Procura Regionale della Corte dei Conti, alla Procura della Repubblica omissis, alla Guardia di Finanza omissis .

E. Conseguentemente, [il segnalante], con le note omissis, ha richiesto ... omissis di essere trasferito ad altro Ufficio, lamentando l'incompatibilità con il capo settore, ...omissis.

Per tale motivo, il Tribunale ...omissis ha definito il giudizio instauratosi con l'impugnazione del provvedimento di trasferimento ...omissis dichiarando la cessazione della materia del contendere visto il trasferimento del ricorrente all'Area omissis avvenuto, nelle more del giudizio, a seguito dell'istanza di quest'ultimo.

F. Infatti, con provvedimento prot. ...omissis, l'amministrazione ...omissis ha trasferito il dipendente all'Area omissis.

Orbene, dal 2015 sino a tutto il 2018, il segnalante sostiene di essere stato demansionato in quanto adibito a funzioni degradanti e non attinenti al proprio profilo professionale ...omissis.

Il segnalante ha inoltre rappresentato che ...omissis, ha richiesto, con nota del ...omissis, una ricognizione concertata tra i vari Responsabili ...omissis al fine di verificare se e quali risorse umane potessero essere individuate per il potenziamento dell'Ufficio omissis, anche appartenenti alla categoria omissis. Pertanto, [il segnalante], ...omissis ha fornito la propria disponibilità (e volontà) ad essere trasferito all'Ufficio ...omissis.

La suddetta richiesta di trasferimento presso l'Ufficio omissis è rimasta inevasa nonostante presso l'Ufficio sia stato impiegato personale con contratto di precariato a tempo determinato.

G. Il segnalante ha infine integrato la comunicazione di misure ritorsive evidenziando di essere stato vittima, anche nel corso del 2019, di atti ritorsivi da parte dell'amministrazione omissis; ha quindi prodotto l'ordine di servizio ...omissis, con il quale è stato trasferito all'Area omissis, dove svolgerebbe attualmente attività prettamente esecutive che nulla hanno a che vedere con quelle che



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

dovrebbe compiere in ragione della qualifica professionale posseduta.

H. Infatti, in forza della determinazione ...omissis con cui il responsabile dell'Area ...omissis ha nominato [*il segnalante*] responsabile dell'Unità Operativa ...omissis, il dipendente è addetto alle seguenti attività: *omissis*.

Il *whistleblower* ha quindi prodotto la documentazione comprovante il demansionamento subito, comprensiva di materiale fotografico che lo ritrae intento a caricare e scaricare *omissis* in uso presso la suddetta Unità operativa.

Le vicende descritte avrebbero ingenerato nel dipendente un profondo malessere psicofisico certificato dall'ASP – Centro Anti mobbing *omissis*, dal Dipartimento di Salute Mentale *omissis*, dal medico di famiglia e dal medico fiscale.

\*\*\*\*\*

### ***B. Istruttoria.***

- In via preliminare si rappresenta che la segnalazione pervenuta in data 21.02.2018 e l'ulteriore documentazione integrativa sono successive ad una istruttoria già conclusa da questa amministrazione, avviata a seguito di due precedenti esposti del 2016 e 2017, con i quali il medesimo *whistleblower* segnalava illeciti riscontrati ...omissis, con conseguente danno erariale per l'ente. Convocato in audizione per il giorno *omissis*, il segnalante ha evidenziato di aver subito, come fa nella segnalazione da ultimo pervenuta, a seguito delle denunce da lui effettuate, comportamenti discriminatori. Sulla base di tale vicenda, l'Autorità ha deliberato di trasmettere la documentazione pervenuta all'Ispettorato per la Funzione Pubblica, già a conoscenza della questione in quanto presente all'audizione; inoltre, si è provveduto a trasmettere la segnalazione anche alla Corte dei Conti – Procura Regionale ...omissis, visti i profili di non manifesta infondatezza dei fatti segnalati. A seguito della decisione dell'ANAC, l'Ispettorato, dopo aver domandato una verifica interna all'Ente, ha richiesto ulteriori approfondimenti poiché il riscontro non appariva essere esaustivo. Ha riferito dell'omesso riscontro a quanto domandato dalla Autorità giudiziaria contabile in



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

merito *omissis*. Ha anche invitato il RPCT *pro tempore, omissis*, “considerato che la grave situazione esposta ha creato al dipendente un profondo stato di malessere, come certificato da struttura pubblica, ad un’urgente verifica interna e ad adottare gli atti necessari ad assicurare la regolarità amministrativa”. Ricordando, poi, che il Giudice del Lavoro si è espresso su fatti antecedenti a quelli da ultimo segnalati, l’Ispettorato ha rinnovato l’invito a “monitorare se sia effettivamente superato lo stato di malessere” (...*omissis...*).

- Orbene, come detto, in data 21.2.2018 il segnalante ha confermato l’atteggiamento ritorsivo dell’amministrazione nei suoi confronti, atteggiamento che, ribadisce, è da ricondursi agli esposti sopra richiamati, a far data dai quali sarebbe iniziato e continuerebbe tuttora a protrarsi senza soluzione di continuità.

L’Autorità ha, dunque, avviato dapprima una interlocuzione (nota prot.*omissis*) con il RPCT ...*omissis*, per le misure presuntivamente ritorsive adottate nei confronti del dipendente *omissis* successivamente all’entrata in vigore della legge 179/2017; in particolare, sono state richieste informazioni relative al presunto demansionamento subito dal [ *segnalante*] nel corso del 2018.

Con nota acquisita al prot. ANAC *omissis*, il dott. *omissis* ha elencato le mansioni di seguito riportate che svolgerebbe il dipendente *omissis*:

...*omissis...*

A fronte di siffatta nota, l’Autorità ha richiesto ulteriori chiarimenti (nota prot. *omissis*) non apparento, le mansioni attribuite al [ *segnalante*], coerenti con quelle contemplate tanto dalla contrattazione collettiva nazionale *omissis*, quanto dal contratto individuale sottoscritto *omissis*.

L’ANAC evidenziava, altresì, la discrasia tra le attività legittimamente esigibili e quelle che il [ *segnalante*] avrebbe dovuto svolgere sulla base del nuovo Ordine di Servizio *omissis*, con cui il dipendente è stato trasferito all’Area *omissis*. Si chiedeva, pertanto, di riconsiderare la posizione del dipendente.

La suddetta richiesta di ulteriori informazioni è rimasta in evasa.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

- Pertanto, con nota prot. *omissis*, trasmessa tramite raccomandata A/R, l'Autorità ha avviato il procedimento sanzionatorio per l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie ai sensi dell'art. 54 *bis*, co. 6, primo periodo del d.lgs. 30.3.2001 n. 165, nei confronti del dott. *omissis*, il quale ha firmato l'Ordine di Servizio ...omissis, con cui è il [*whistleblower*] è stato trasferito all'Area *omissis*.
- L'Autorità ha inoltre avviato il procedimento sanzionatorio, con nota prot...*omissis*, trasmessa tramite raccomandata A/R, nei confronti del [*presunto responsabile*], il quale ha firmato la Determinazione n. omissis, con cui il [*segnalante*] è stato assegnato all'Unità Operativa *omissis* all'interno dell'Area *omissis*.

La presente delibera concerne la posizione del [*presunto responsabile*], nei cui confronti, come detto, è stato avviato il procedimento sanzionatorio dando termine a quest'ultimo di presentare memorie e documenti entro 30 giorni decorrenti dalla ricezione della comunicazione di avvio del procedimento.

\*\*\*\*\*

### C. *Le controdeduzioni dell'interessato.*

Con nota prot ...*omissis*, il [*presunto responsabile*] ha inoltrato la memoria difensiva ed i relativi documenti nei quali ha articolato le proprie difese in maniera puntuale e precisa rispetto ai fatti contestati.

Questi i punti rilevanti contenuti nella suddetta memoria e nella documentazione allegata.

1) Il [*presunto responsabile*] premette che la determina n. *omissis* scaturisce dall'atto organizzativo n. *omissis* adottato dal *omissis* per dare seguito alla deliberazione della giunta *omissis* adottata in data *omissis* e alla determinazione del *omissis* n. *omissis*.

Infatti, gli Organi politici - con tali atti - hanno deliberato di rimodulare la struttura organizzativa della [*Amministrazione*] per garantire un più efficiente assolvimento delle funzioni e dei servizi istituzionali dell'ente; è stata dunque istituita una nuova Area (*omissis*) i cui compiti,



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

precedentemente, gravavano sull'Area *omissis*. Pertanto, con l'ordine di servizio n.*omissis*, il *omissis* ha assegnato al [*presunto responsabile*], in qualità di Responsabile dell'Area *omissis*, un numero di personale da distribuire nei vari servizi di competenza.

Secondo il [*presunto responsabile*], l'atto con cui il [*segnalante*] è stato nominato responsabile del Servizio *omissis* costituisce un provvedimento di carattere generale che ha interessato molteplici dipendenti, adottato con l'obiettivo di migliorare e rendere efficienti i servizi per la comunità. Ciò dimostrerebbe l'assenza della natura ritorsiva del provvedimento.

2) Inoltre, il [*presunto responsabile*] evidenzia che la determina n. *omissis*, dallo stesso sottoscritta, individua il [*whistleblower*] quale responsabile dell'Unità Operativa *omissis*, con contestuale assegnazione al medesimo servizio, sotto la direzione/ coordinamento dello stesso [*whistleblower*], di altre unità di personale appartenenti alla categoria *omissis*, oltre al personale utilizzato con assegno civico.

Pertanto, in base alla determina, rientrano nelle competenze del [*segnalante*] le seguenti attività:

...*omissis*...

Orbene, mettendo a confronto il carico di lavoro assegnato al [*segnalante*] e la declaratoria della Categoria *omissis*, non emergerebbe alcun demansionamento; infatti, il dipendente è stato individuato quale responsabile del servizio *omissis* ed è chiamato a svolgere attività pienamente esigibili in quanto constituenti mansioni professionalmente equivalenti a quelle per le quali il dipendente è stato assunto.

3) Per quanto concerne la documentazione prodotta dal [*segnalante*] a riprova dell'asserito demansionamento, il [*presunto responsabile*] nega di aver dato specifica disposizione di servizio in merito; sostiene altresì che tale materiale fotografico potrebbe essere stato artatamente predisposto per dare prova del demansionamento.

4) Infine, il [*presunto responsabile*] riferisce che è stato proprio il [*segnalante*] ad avergli richiesto di essere adibito ai servizi *omissis* e di avergli manifestato verbalmente la volontà di essere dislocato proprio presso il *omissis*, richiesta, quest'ultima, non accolta. Precisa, altresì, che attualmente il [*segnalante*] svolge le sue mansioni nello stesso stabile dove sono ubicati gli altri uffici appartenenti



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

all'Area *omissis*, in una stanza ampia e luminosa che condivide con un collega, nonostante avesse fatto richiesta di essere sistemato in una stanza angusta e poco spaziosa.

5) In definitiva, il [*presunto responsabile*] sostiene di non aver posto in essere - attraverso l'adozione della determinazione n. *omissis*- alcuna azione ritorsiva nei confronti del [*segnalante*]; al contrario, da quanto esposto emergerebbe che sia lo stesso [*segnalante*] a voler creare le condizioni per avvalorare la tesi di essere oggetto di atti ritorsivi.

\*\*\*\*\*

### *D. Le audizioni*

A completamento dell'istruttoria condotta, l'Autorità ha ritenuto di convocare in audizione il [*segnalante*], in data *omissis*, e [*presunto responsabile*], in data *omissis*.

#### *I) L'audizione del [segnalante].*

In merito all'audizione del [*segnalante*], si evidenzia che lo stesso ha confermato la vicenda testé descritta; in particolare, ha ribadito la relazione conflittuale con il dott. *omissis*, responsabile dell'Ufficio *omissis* ed ha sostenuto che, a seguito della determinazione n. *omissis*, non ha istruito procedimenti amministrativi.

*...omissis...*

Inoltre, il [*segnalante*] ha riferito di aver firmato due, al massimo tre, nulla osta *omissis*. Ha sostenuto di non conoscere il dott. *omissis* e di avere un buon rapporto con il [*presunto responsabile*] e di non averlo mai denunciato.

Il [*segnalante*] ha altresì negato sia di aver espresso una preferenza per poter essere assegnato all'Unità Operativa-*omissis* sia di aver richiesto di essere dislocato presso il *omissis* ovvero di aver manifestato la volontà di avere una particolare stanza. In aggiunta, reputa che nell'Unità Operativa-*omissis* non possa essere svolta alcuna attività per cui è stato assunto né mansioni equivalenti.

*...omissis...*

#### *II) L'audizione del [presunto responsabile].*



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Per quanto concerne l'audizione del [ *presunto responsabile*], si rappresenta che il Responsabile dell'Area *omissis* ha ribadito le posizioni già espresse con la memoria difensiva ed ha riferito di aver avuto sempre un buon rapporto di colleganza e di amicizia con il [ *segnalante*].

Ha confermato che le richieste del [ *whistleblower*] di essere assegnato ai servizi *omissis* sono avvenute sempre verbalmente; in ogni caso, il responsabile dell'Area *omissis* afferma che in tale Unità Operativa è possibile svolgere anche attività prettamente *omissis*.

...*omissis*...

Ha inoltre rappresentato che, antecedentemente alla istituzione della nuova Area *omissis*, il servizio *omissis* era affidato all'arch. *omissis*, inquadrato nella categoria [*superiore a quella del segnalante*].

Il [ *presunto responsabile*] ha precisato che attualmente i procedimenti amministrativi espletati dal [ *segnalante*] sono numericamente esigui in quanto “*io sono lì da poco, dal omissis. Il personale mi è stato assegnato il omissis. Quindi siamo ancora in una fase di transizione. Mi riservo di produrre eventuali altri provvedimenti adottati dal [ segnalante]*”.

In merito alle attività di manutenzione che il [ *whistleblower*] lamenta di aver svolto, il responsabile dell'Area *omissis* ha chiarito che durante le elezioni è stato previsto lo straordinario elettorale. Il [ *segnalante*] ha manifestato la disponibilità a partecipare alla fase di gestione delle elezioni; molteplici interventi manutentivi sono stati affidati ad un'impresa specializzata. Pertanto, al dipendente non è stato richiesto alcun tipo di intervento né tantomeno di montare materialmente i seggi, bensì solo di effettuare un inventario di tutte le operazioni necessarie per allestirli.

Infine, il [ *presunto responsabile*] ha sostenuto che il criterio utilizzato per individuare le Unità Operative, con i relativi responsabili all'interno della nuova Area, è stato quello della continuità e delle competenze; così, ad esempio, il *omissis* è stato nominato responsabile dell'Unità Operativa *omissis* in quanto la gestione di tale servizio necessita di competenze tecniche per effettuare i calcoli metrici ed era necessario un *omissis* che si fosse già occupato del *omissis*.

Da ultimo, il [ *presunto responsabile*] afferma che, in virtù del rapporto di amicizia che lo lega al [ *segnalante*], era a conoscenza del fatto che il dipendente avesse presentato delle denunce ma non



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

sapeva null'altro; in particolare, era ignaro sia del relativo contenuto sia delle persone denunciate.

\*\*\*\*\*

### *E. Considerazioni in diritto.*

Il segnalante chiede a questa Autorità di accertare l'adozione di misure discriminatorie da parte dell'amministrazione *omissis* ai sensi dell'art. 54-bis, comma 6, primo periodo, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 secondo il quale *“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”*.

Ad avviso dell'Autorità, nella fattispecie in esame non ricorrono i presupposti per l'applicazione dell'art. 54-bis comma 6 citato nei confronti del *[presunto responsabile]* giacché, a seguito dell'istruttoria condotta, è emerso che l'atto considerato discriminatorio dal *whistleblower* (determinazione n. *omissis*) ed il presunto demansionamento subito nel corso del 2019 non sono da imputare alle denunce di condotte illecite presentate dal *[segnalante]*; la caratteristica ritorsiva di siffatto provvedimento e del successivo demansionamento, pertanto, non si rinviene per una serie di concorrenti e preclusive ragioni di seguito esposte.

- *Sulle misure ritorsive antecedenti alla legge 30 novembre 2017, n. 179.*

Preliminarmente, si deve rilevare che la comunicazione di misure ritorsive relativa:

- al provvedimento di trasferimento del *[segnalante]* dall'Ufficio *omissis* all'Ufficio *omissis*, alle dirette dipendenze del soggetto denunciato;
- al demansionamento subito dal 2015 al 29 dicembre 2017;

è inammissibile in quanto ha ad oggetto fatti e misure ritorsive antecedenti all'entrata in vigore della legge 30 novembre 2017, n. 179; pertanto, in relazione a siffatte presunte ritorsioni, questa



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Autorità non risulta competente ad esercitare il potere sanzionatorio *ex art. 54-bis*, comma 6, del d.lgs. 165/01.

Invero, la legge 179/2017 - entrata in vigore il 29 dicembre 2017 - ha modificato l'art. 54 *bis* del d.lgs.165/2001 attribuendo all'Autorità Nazionale Anticorruzione il potere di sanzionare i responsabili che hanno adottato misure ritorsive nei confronti di dipendenti pubblici che segnalano condotte illecite.

Orbene, è pacifico, anche in giurisprudenza, che in materia di sanzioni amministrative vige il principio di legalità, sancito dall'art. 1 della legge n.689 del 1981, secondo cui *“nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione”*.

Pertanto, in forza del suddetto principio di legalità, il potere sanzionatorio *ex art. 54 bis*, comma 6, del d.lgs.165/2001 può essere esercitato da questa Autorità solo per fatti commessi successivamente al 29 dicembre 2017.

In definitiva, si esclude in capo all'Anac il potere di accertare la ritorsività delle misure adottate nei confronti del segnalante anteriormente all'entrata in vigore della legge 179/2017 e di sanzionare, conseguentemente, il soggetto responsabile della loro adozione.

- *Sulla natura ritorsiva della determinazione n. omissis.*

Ciò detto, occorre procedere ad accertare la ritorsività della determinazione n. *omissis* con cui il [ *presunto responsabile*], titolare della neo istituita Area *omissis*, ha nominato il [ *segnalante*]responsabile dell'Unità Operativa *omissis*.

Dall'istruttoria condotta è emerso che il provvedimento n. *omissis* è stato adottato dal [ *presunto responsabile*]per dare attuazione alle deliberazioni della giunta *omissis* finalizzate a riorganizzare la struttura organizzativa dell'ente; il personale trasferito nella nuova Area *omissis* è stato scelto dal *omissis*, il quale ha nominato il [ *presunto responsabile*] responsabile della suddetta Area.

Pertanto, con il provvedimento *de quo*, il [ *presunto responsabile*]ha individuato le Unità



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Operative con i relativi responsabili ed il personale da utilizzare nell'ambito degli stessi. Dalla delibera si evince che tutti i responsabili delle sei Unità Operative sono dipendenti inquadrati nella Categoria *omissis*. Ciascuno di essi è competente a gestire il servizio comunale della relativa Unità Operativa e ad assicurare la qualità dello stesso.

Il criterio prioritario adottato dal [*presunto responsabile*] per individuare i responsabili delle predette Unità è stato quello della continuità dell'azione amministrativa; dunque, quei dipendenti che si occupavano nell'Area *omissis* dei servizi confluiti nell'Area *omissis* e che avevano maturato, in relazione agli stessi, un'adeguata esperienza sono stati nominati responsabili dei rispettivi servizi. Ciò si è verificato, ad esempio, per l'Unità Operativa n. *omissis*, il cui responsabile è un *omissis* che già si occupava della gestione di tale servizio nella precedente Area; un'analogia scelta è stata effettuata per l'Unità Operativa *omissis*.

I servizi *omissis*, invece, assenti come unità operativa autonoma nell'Area *omissis*, erano di competenza dell'*omissis* e nessuno dei dipendenti trasferiti nella nuova Area *omissis* si era precedentemente occupato degli stessi. La scelta di designare il [*segnalante*] quale responsabile dei servizi *omissis* è stata giustificata, da un lato, dal fatto che il dipendente non si era occupato nell'Area *omissis* di alcuno dei servizi confluiti nell'area *omissis* e, dall'altro lato, dalla circostanza che lo stesso risultava avere le adeguate competenze *omissis* per poter gestire l'Unità Operativa *omissis*.

Inoltre, analizzando la determina n. *omissis* emerge che le competenze dei responsabili delle sei Unità Operative sono equivalenti pur differenziandosi per il carattere tecnico delle attività da svolgere, carattere coerente con la specificità del servizio da gestire. Così ad esempio, ciascun responsabile si occupa (i) dell'"*omissis*".

A ciò si aggiunge che, nella determina *de qua*, è indicato che, in caso di assenza e/o impedimento, il [*segnalante*] è chiamato a sostituire il *omissis* (responsabile dell'U.O.*omissis*), così come, alle medesime condizioni, è il *omissis* a dover sostituire il [*segnalante*].

Da quanto detto, si ricava che tanto (i) l'equivalenza delle competenze attribuite a tutti i



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

responsabili delle Unità Operative ricomprese nella nuova Area *omissis*, quanto (ii) la prevista interscambiabilità dei responsabili in caso di assenza dimostrano che alcuna discriminazione rispetto agli altri dipendenti è stata realizzata nei confronti del [ *segnalante*].

Né può ritenersi fondata l'affermazione del [ *segnalante*] secondo cui l'assegnazione ai servizi *omissis* quale responsabile dell'Unità Operativa *omissis* costituisca l'ingiusta e arbitraria reazione alle denunce presentate dallo stesso.

Invero le denunce effettuate dal [ *segnalante*] si riferiscono a presunti illeciti relativi *omissis*, attività quest'ultime totalmente estranee dalla sfera di competenza del [ *presunto responsabile*] e delle unità che con questo collaborano.

Le suddette argomentazioni inducono ad escludere la natura ritorsiva della determinazione n. *omissis*, giacché il [ *presunto responsabile*] è soggetto totalmente estraneo ai fatti segnalati e, quindi, non si vede quale interesse punitivo avrebbe potuto nutrire nei confronti del [ *segnalante*] e quale ragione avrebbe potuto avere per attuare una vendetta ingiustificata a fronte del buon rapporto di colleganza e di amicizia che li lega, come confermato dallo stesso *whistleblower*.

In definitiva, non si ritiene che la determinazione n. *omissis* costituisca una misura organizzativa avente effetti negativi sul segnalante, determinata dall'intento ritorsivo del [ *presunto responsabile*].

- Sulla natura ritorsiva del presunto demansionamento.

In merito al presunto attuale demansionamento subito dal [ *segnalante*] in qualità di responsabile del servizio *omissis*, si può evidenziare che in astratto la qualifica di responsabile di un servizio *omissis* è senz'altro conforme all'inquadramento nella categoria *omissis*. Infatti, va ricordato che appartengono alla categoria *omissis* i lavoratori che svolgono attività caratterizzate da: approfondite conoscenze mono-specialistiche e un grado di esperienza pluriennale, con necessità di aggiornamento; contenuto di concetto con responsabilità di risultati relativi a specifici processi produttivi/amministrativi; media complessità dei problemi da affrontare basata su modelli esterni predefiniti e significativa ampiezza delle soluzioni possibili.

Nel caso di specie, la nomina di responsabile del servizio *omissis* comporta che il [ *segnalante*] sia



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

chiamato ad ...*omissis*.

A ciò si aggiunge che il servizio *omissis*, in precedenza, era in capo ad un istruttore direttivo Cat. *omissis*, avente una qualifica contrattuale superiore a quella del [ *segnalante*].

Inoltre, il servizio *omissis* presenta anche profili *omissis*.

Alla luce di quanto esposto, la nomina di responsabile dell'Unità Operativa *omissis* con l'incarico di gestire, peraltro, due unità di personale, si ritiene rientri pienamente nelle mansioni di un *omissis* inquadrato nella Cat. *omissis*.

Pertanto, in astratto, non si rinviene alcuna dequalificazione del [ *segnalante*], il quale è chiamato a svolgere attività legittimamente esigibili.

Ulteriore e diversa questione da analizzare è quella relativa al presunto sostanziale svuotamento dell'attività lavorativa, lamentato dal [ *segnalante*]; questione che esula dall'ambito delle problematiche sull'equiparazione delle mansioni, configurandosi la diversa ipotesi della sottrazione pressoché integrale delle funzioni da svolgere, vietata nell'ambito del pubblico impiego.

In base alla documentazione pervenuta è emerso che, presso la nuova Area *omissis*, il [ *segnalante*]ha provveduto ad istruire un solo procedimento ...*omissis*.

Tuttavia, occorre evidenziare che l'esigua mole di lavoro evasa dal [ *segnalante*]dopo la creazione dell'Area *omissis* risulta giustificata dal fatto che la sua assegnazione al servizio *omissis* risale solo ad *omissis* 2019 e, pertanto, durante i primi *omissis* mesi da tale assegnazione è stato necessario effettuare i dovuti passaggi di consegna con il precedente responsabile ed effettuare una totale ricognizione delle attività da espletare. Inoltre, non vi sono sufficienti elementi per sostenere che vi sia una totale inattività del lavoratore giacché il [ *presunto responsabile*]ha prodotto recenti ordini di servizio (...*omissis*)assegnati al [ *segnalante*]per gli adempimenti di propria competenza ...*omissis*.

Pertanto, si può affermare che sia la determina n. *omissis* sia gli ordini di servizio del [ *presunto responsabile*]costituiscono atti per i quali vi è una alternativa e ragionevole spiegazione al comportamento datoriale e che, dunque, non assumono natura discriminatoria non essendo espressione di una precipua finalità ritorsiva determinata dalle denunce.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Cionondimeno, non può negarsi al [*segnalante*] la legittima aspirazione a svolgere attività *omissis*, maggiormente in linea con il proprio livello contrattuale e con le conoscenze già acquisite nella carriera lavorativa. È chiaro pertanto che, laddove l'inattività dovesse protrarsi e si dovesse verificare altresì una progressiva diminuzione del carico di lavoro a causa di una organizzazione scarsamente efficiente dell'ente, si potrebbero configurare fatti aventi un possibile rilievo giuslavoristico; tuttavia, in relazione ad essi, l'ANAC non è competente ad entrare nel merito.

In conclusione, si ritiene che il [*presunto responsabile*] abbia fornito la prova del carattere non ritorsivo dei provvedimenti disposti a carico del *whistleblower*.

\*\*\*\*\*

Per quanto sopra esposto, il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

### **delibera**

di archiviare il procedimento sanzionatorio avviato con nota prot. *omissis* nei confronti del [*presunto responsabile*], per insussistenza della natura ritorsiva degli atti adottati nei confronti del *whistleblower*.

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 f.f.

*Francesco Merloni*

Depositata presso la Segreteria del Consiglio in data 4 novembre 2019

Il Segretario Maria Esposito