



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

**Delibera n. 75**

**Adunanza del 22 gennaio 2020**

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

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

**Parole chiave:** *whistleblower* –trasferimento–incompatibilità ambientale–procedura anteriore alla segnalazione–misure decentrate–conoscenza della segnalazione–art. 54 bis d.lgs. 165/2001

### **Massima**

*Se si accerta che il presunto responsabile, al momento dell'adozione della misura ritenuta ritorsiva, non era a conoscenza della precedente segnalazione presentata dal whistleblower, la misura adottata non potrà in alcun modo essere considerata ritorsiva. Ciò in quanto, chi adotta la misura non può agire con intento punitivo/ritorsivo se non conosce l'esistenza della precedente segnalazione del whistleblower.*

### **Massima**

*L'avvio della procedura per la declaratoria di incompatibilità ambientale in data antecedente alla segnalazione del whistleblower, il suo corretto svolgimento e la sussistenza di fatti ulteriori e diversi sui quali si basa la declaratoria di incompatibilità ambientale costituiscono elementi indiziari utili per escludere la sussistenza dell'intento ritorsivo in capo al soggetto firmatario del trasferimento.*

### **Massima**

*Il nesso di causalità tra la segnalazione del whistleblower e la misura ritenuta ritorsiva viene meno laddove è possibile affermare che tale misura sarebbe comunque stata adottata anche in assenza della segnalazione. In tal caso, quindi, la segnalazione del whistleblower si inserisce nella vicenda in modo del tutto neutro in quanto non può dirsi la causa scatenante dell'adozione della misura contestata.*

## **IL CONSIGLIO**

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

VISTO il d.lgs. 165/2001, e in particolare l'art 54 *bis* come modificato dall'art. 1 della l. 30 novembre 2017 n. 179;



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

VISTA la legge 24 novembre 1981 n. 689;

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241;

VISTO il decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104;

VISTO il “Regolamento 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 de 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;

Vista la comunicazione di avvio del procedimento sanzionatorio ai sensi dell’art 54 *bis* co. 1 primo periodo d.lgs. 165/2001 (prot. n. *omissis*);

Viste le memorie difensive e la documentazione pervenute in sede di istruttoria;

Visti gli elementi emersi in sede di audizioni svoltesi innanzi all’Ufficio Vigilanza per le Segnalazione dei *whistleblowers* in data *omissis*;

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

In data *omissis* (tramite piattaforma informatica *omissis*) e in data *omissis* giungeva ad ANAC la comunicazione di misure presuntivamente ritorsive formulata dal dott. *omissis*, in servizio presso la *omissis*. In essa egli affermava di essere stato discriminato e di aver subito ritorsioni per aver denunciato alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di *omissis*, in data *omissis*, ipotesi di condotte illecite di cui era venuto a conoscenza in ragione della sua attività lavorativa.

In particolare, nella documentazione inviata venivano descritti i seguenti accadimenti:



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

- il giorno *omissis*, ossia pochi mesi dopo la denuncia presentata alla Procura della Repubblica di *omissis* in data *omissis*, *omissis* veniva convocato per conferire con la *omissis* su disposizione del *omissis*. In tale occasione, *omissis* gli comunicava l'intenzione di trasferirlo entro il mese di *omissis* presso la sede di *omissis*. *omissis*, quindi, riferiva *omissis*; pertanto, *omissis*, venuto a conoscenza di ciò, decideva di verbalizzare, con controfirma di *omissis*, che la pianificazione di impiego era sospesa, in attesa della "definizione" della situazione *omissis*;
- il giorno *omissis*, *omissis* riceveva una telefonata dal *omissis* con cui gli veniva comunicato che entro il mese di *omissis* sarebbe stato trasferito d'autorità presso la sede di *omissis*; alle ore *omissis* dello stesso giorno, *omissis* veniva convocato nell'ufficio *omissis* che provvedeva a notificargli la "nota di pianificazione d'impiego" (*omissis*), nella quale si specificava che "per soddisfare esigenze connesse all'impiego e tenuto conto delle esperienze professionali maturate", *omissis* sarebbe stato trasferito d'autorità entro il mese di *omissis* presso la sede di *omissis*;
- il giorno *omissis*, *omissis* presentava al *omissis* un'istanza di sospensione della pianificazione di impiego. Con *omissis*, *omissis* disponeva quanto segue: "esaminati i contenuti dell'istanza in argomento e della documentazione sanitaria allegata, si sospende, a data da stabilirsi, la programmazione di impiego contenuta nel *omissis*";
- in data *omissis* veniva notificata a *omissis* la nota di pianificazione (*omissis*) che dichiarava l'incompatibilità ambientale e disponeva il futuro trasferimento presso la sede di *omissis*;
- in data *omissis*, in attuazione della nota di pianificazione di cui sopra, veniva notificato a *omissis* l'ordine di movimento prot. n. *omissis* presso la sede *omissis*

### **B. Istruttoria**

Visti i fatti e i contenuti della documentazione pervenuta, l'Autorità, con nota prot. n. *omissis*, avviava il procedimento sanzionatorio nei confronti di *omissis*, in qualità di soggetto firmatario e responsabile dell'adozione del provvedimento di trasferimento presuntivamente ritorsivo. Ciò in quanto, considerato il nesso cronologico tra la denuncia presentata da *omissis* all'A.G. in data *omissis* e il suo successivo trasferimento presso la sede di *omissis*, si è ritenuta configurabile una possibile violazione dell'art 54 bis d.lgs. 165/2001, nella parte in cui sancisce che "il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, (...) denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria (...), condotte illecite di cui è venuto a



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

*conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere (...) trasferito*” per motivi determinati dalla segnalazione.

Pertanto, si invitava *omissis* a fornire la prova della natura non ritorsiva del provvedimento di trasferimento adottato nei confronti di *omissis*, ai sensi dell’art 54 bis co. 7 d.lgs. 165/2001. Inoltre, l’Ufficio, al fine di meglio comprendere la dinamica dei fatti e meglio valutare gli elementi probatori forniti da *omissis*, convocava in audizione sia quest’ultimo che *omissis*. Le due audizioni si svolgevano, rispettivamente, in data *omissis*.

\*\*\*

La memoria difensiva acquisita al prot. n. *omissis* ripercorre la cronologia della vicenda e, in merito alla prova dell’assenza di intento ritorsivo, adduce i seguenti argomenti.

**1. La mancata conoscenza da parte *omissis* dell’esistenza della denuncia presentata da *omissis* in data *omissis*.** Nella memoria si legge che *omissis* avrebbe appreso dell’esistenza di tale denuncia solo “*leggendo il dispositivo del provvedimento emanato da codesta ANAC non essendo nessun ommissis del ommissis a conoscenza dell’esistenza di tale denuncia depositata da ommissis presso l’Autorità Giudiziaria di ommissis*”. *Ommissis* conferma tale ricostruzione anche in sede di audizione, affermando quanto segue: “*noi abbiamo chiesto formalmente anche a ommissis (superiore gerarchico di ommissis) se aveva notizia di questa denuncia del ommissis e ommissis ha detto di no. Anche ultimamente abbiamo chiesto se agli atti della ommissis risulta questa denuncia, la risposta è stata no. (...) La prima notizia che abbiamo di ommissis che scrive ad ANAC è del ommissis con una nota indirizzata (da ommissis) al ommissis e per conoscenza anche ad ANAC. In questa nota chiede l’annullamento della nota di pianificazione*”.

Diversamente, *ommissis*, come riferito in sede di audizione, ritiene che *omissis* fosse a conoscenza della sua denuncia del *ommissis*. Tale convincimento si basa su diversi episodi, tutti descritti in sede di audizione. In particolare, *ommissis* riferisce quanto segue: “*secondo me subito dopo l’estate, loro hanno saputo che io ho presentato la denuncia. Secondo me quel riferimento al ommissis di cui parla ommissis nella nota prot ommissis si riferisce ad un incontro avvenuto tra me, l’avvocato e i militari dell’arma a ommissis preordinato per segnalare le ipotesi di reato oggetto della denuncia di ommissis e in tale sede, infatti, parlammo di ommissis. Inoltre successivamente, c’è stato un episodio da cui ho avuto il sospetto che fossero a conoscenza della denuncia di ommissis. Non era previsto che io fossi convocato nella ommissis che si sarebbe dovuta riunire ommissis. Tuttavia sono stato convocato con un ordine ad hoc e ommissis mi ha detto che la mia opera serviva altrove. Io ho detto che ero già genitore ommissis e hanno deciso di*



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

sospendere il mio trasferimento. A quel punto ho chiesto chiarimenti sul “perché proprio io devo essere trasferito?” “e *omissis* mi ha detto “perché abbiamo il polso della situazione”. Infine, credo che le persone sentite a SIT dalla procura abbiano messo al corrente il *omissis* di quanto riferito. Lo credo perché quando il *omissis* mi sono recato negli uffici per firmare un atto alcuni colleghi mi riferirono che altri *omissis* erano stati sentiti a SIT dalla Guardia di Finanza, in particolare *omissis*. Presumo che lo abbiano riferito anche al *omissis* perché in quel periodo tutti sapevano tutto della mia denuncia”.

**2. L'avvio della procedura per la declaratoria di incompatibilità ambientale in data antecedente alla presentazione della denuncia del *omissis*, il suo corretto svolgimento e l'adozione del trasferimento per motivi ulteriori e diversi rispetto alla suddetta denuncia.** In particolare, dalla memoria si apprende che la procedura (disciplinata da una apposita Direttiva) sfociata nella declaratoria di incompatibilità ambientale è iniziata sicuramente prima del mese di *omissis* (dunque in epoca anteriore alla denuncia *omissis*) quando il *omissis*, superiore gerarchico di *omissis*, ha disposto il cambio di incarico di costui.

Ciò si apprende dalla relazione prot. *omissis* che *omissis* inoltra a *omissis* nella quale:

- vengono stigmatizzati diversi comportamenti professionali e atti adottati da *omissis* nei confronti dell'utenza *omissis*, i quali non sono condivisi da *omissis*. Egli, infatti, lamenta che *omissis*, essendo l'unico *omissis*, rappresenta *omissis* a nei rapporti con gli *omissis*, egli, nell'affrontare tali delicati compiti, assumerebbe un atteggiamento contraddistinto da un'eccessiva rigidità, mascherata da intransigenza e rettitudine, che negli ultimi mesi sarebbe sfociata nell'adozione di provvedimenti amministrativi vagliati dal *omissis* e da quest'ultimo ritenuti privi di fondamento;
- viene evidenziata l'insostenibilità della situazione venutasi a creare presso *omissis* a causa della condotta di *omissis*. In particolare *omissis* riferisce di aver già provato a risolvere le criticità con un cambio di incarico, datato *omissis*, che vede *omissis* prima *omissis* e poi come *omissis*. Tuttavia, *omissis* afferma che nonostante l'applicazione di tale “misura decentrata” (ossia una misura consistente nello spostamento di sezione del dipendente e/o trasferimento in sede distaccata che secondo la Direttiva deve essere attuata in via preliminare per risolvere l'incompatibilità ambientale in ambito territoriale ed evitare il trasferimento), la situazione non sarebbe comunque migliorata, in quanto “*omissis*, sapendo di essere l'unico *omissis*, di fatto abusa di tale mancanza di alternative per il *omissis*. Lo stesso afferma di continuo alle varie *omissis* che lui è l'unico che può legittimamente effettuare visite di sicurezza a bordo e



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

*fermare omissis. Nonostante sia stato più volte consigliato dai suoi stessi colleghi e dai suoi superiori a modificare tale atteggiamento decisamente arrogante, pur se mascherato da paladino della legge, lo stesso si ostina a non modificare di una virgola il suo operato, quasi con atteggiamento di sfida, conscio della sua posizione "monopolistica". (...) Con frequenza quasi quotidiana, (...) omissis ostenta, anche pubblicamente, durante l'attività ispettiva omissis, la sua assoluta intransigenza, facendo intendere che gli omissis sono poco attendibili ed alludendo pubblicamente, in maniera tendenziosa, alle presunte ed indebite pressioni che riceverebbe dal omissis. A parere del sottoscritto, l'atteggiamento di omissis(...) è decisamente negativo per l'immagine ed il decoro del omissis, senza tralasciare il fatto che i suoi atteggiamenti creano continui contrasti e tensioni all'interno dell'ambiente lavorativo".*

\*\*\*

Successivamente alla predetta relazione, ne giunge una seconda, firmata sempre dal *omissis*, nella quale vengono evidenziati e stigmatizzati ulteriori e diversi comportamenti tenuti da *omissis* anche nei confronti di propri colleghi e/o collaboratori.

In particolare, in essa:

- viene segnalato che il comportamento di *omissis* non è affatto cambiato; si legge infatti che *“il suo atteggiamento nei confronti del omissis nonché quello nei confronti dell'utenza durante l'attività ispettiva omissis, non ha fatto registrare alcuna flessione, nonostante lo stesso sia stato richiamato, in precedenza, con apposita nota di biasimo;*
- viene ribadita la permanenza dei presupposti per l'inserimento del *omissis* nella prossima pianificazione di impiego, *“tenuto conto che trattasi di omissis assolutamente non collaborativo con la catena di comando e che assume valutazioni in materia di omissis palesemente unilaterali, vedasi, ad esempio, la recente prescrizione imposta in sede di omissis ad un omissis, che ha generato le doglianze (una tra tante) dell'omissis interessato per mancanza di contraddittorio”.*

\*\*\*

Successivamente a tali relazioni, *omissis* inserisce nella pianificazione il futuro trasferimento di *omissis*, ma provvede, in seguito ad istanza dello stesso *omissis*, a sospendere tale pianificazione a causa delle esigenze *omissis* del *omissis(omissis)*.

\*\*\*

Tuttavia, in data *omissis*, *omissis* invia a *omissis* una terza relazione nella quale si rappresenta l'acuirsi delle tensioni e l'insostenibilità della situazione lavorativa venuta a crearsi nella *omissis* a causa



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

dell'operato di *omissis*. In particolare *omissis* riferisce che nonostante la concessione della sospensione in data *omissis*, l'atteggiamento di *omissis* "non è mutato, anzi è incredibilmente peggiorato". In particolare, *omissis* precisa che "questo *omissis* non ha potuto arginare, in forma preventiva, il *modus comportamentale* innescato da *omissis* in quanto trattasi sino ad ora di unica figura professionalmente abilitata all'espletamento presso *omissis* di un certo standard qualitativo". Egli, quindi, riferisce che il *omissis*:

- "mantiene costantemente un atteggiamento ostile verso *omissis*, i colleghi e soprattutto verso l'utenza. Lo stesso non perde occasione per esternare un ingiustificato astio nei confronti delle locali *omissis* (*omissis* in particolar modo), che definisce "al soldo" delle *omissis*";
- adopera un "modus operandi sprezzante di ogni canone comportamentale volto ad un sereno ed equilibrato confronto" non solo con *omissis* ma anche nei confronti degli altri membri, altrettanto qualificati, delle *omissis*, quali gli ingegneri del *omissis*.
- "è sempre protagonista di numerose vicende che lo vedono contrapposto ad alcune *omissis*(...) Trattasi di vicende che - come evidenziato dalle relazioni/istanze delle *omissis*- attengono a profili di carattere comportamentale dell'*omissis*". Gli utenti, infatti, "lamentano l'atteggiamento, anche a più riprese, particolarmente ostico e riluttante al contraddittorio sulle questioni tecniche di volta in volta esaminate".
- avrebbe creato un "clima di terrorismo psicologico", abusando della sua posizione: egli, in particolare, avrebbe valutato talune deficienze così gravi da essere ostative alla stessa dichiarazione di *omissis*, quando, invece, trattavasi di irregolarità di carattere secondario che, difatti, non erano state mai rilevate in precedenza come ostative al rilascio delle *omissis*. *Omissis*, infatti, afferma che: "è evidente che un simile comportamento ha spiazzato l'utenza *omissis* che aveva fatto, da sempre, affidamento su un dialogo costruttivo con la Pubblica Amministrazione, anche in ordine alla interpretazione delle norme ed al *modus operandi*, consistito, ove possibile e senza pregiudizio alcuno per *omissis*, nell'imposizione di prescrizioni, ma mai, considerata la natura secondaria delle deficienze, aveva messo in conto la dichiarazione di inidoneità assoluta del *omissis*",
- avrebbe riferito ad altri colleghi appartenenti sia al personale militare che civile che "le valutazioni dell'Amministrazione non sono dettate da imparzialità e legittimità, invitando tutti, anche in contesti non lavorativi, "a stare attenti e guardarsi bene da quello che fanno .....".

Infine, il *omissis* conclude affermando che "vi è motivo di temere che questo stato di cose comporti pericolo concreto di un ipotizzabile reato di abuso di ufficio da parte dell'*omissis* per avere dolosamente perorato le sue tesi, a volte palesemente non sostenibili: reato, questo, che le stesse società *omissis* hanno fatto intendere di voler sollevare (se



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

*non già fatto) con grave nocumento all'immagine dell'Amministrazione" e che "sussistono i presupposti della incompatibilità ambientale e della necessità del consequenziale trasferimento".*

\*\*\*

A seguito della terza relazione di *omissis*, *omissis*, preso atto dei suoi contenuti, invita, ancora una volta il *omissis* a riferire, con urgenza, se fossero stati posti in essere tutti i provvedimenti prodromici alla richiesta di trasferimento per incompatibilità ambientale previsti dalla Direttiva in materia e finalizzati a mitigare gli effetti della descritta incompatibilità ambientale (prot. n. *omissis*). Egli, inoltre, invita il *omissis* a specificare, attraverso una puntuale descrizione delle motivazioni, l'idoneità, necessità ed opportunità di procedere al richiesto trasferimento e richiede se, per i fatti segnalati, fossero stati adottati i provvedimenti di competenza.

Solo successivamente alla risposta di *omissis* (prot. n. *omissis*) in cui vengono elencati:

- il cambio di incarico disposto da *omissis* nei confronti di *omissis* in data *omissis*;
- la limitazione da parte di *omissis* dell'impiego di *omissis* in ambito ispettivo, necessariamente da bilanciare con la difficoltà rappresentata dal fatto che egli è l'unica figura professionalmente abilitata all'espletamento presso il *omissis* delle *omissis*
- le due note di biasimo di cui *omissis* era stato destinatario,

*omissis* adotta il provvedimento prot. n. *omissis* che delibera il trasferimento di *omissis* per incompatibilità ambientale, poi attuato con successivo ordine di movimento (prot. n. *omissis*) notificato in data *omissis*.

### **C. Considerato in diritto**

Prima ancora di ogni valutazione circa la natura ritorsiva del provvedimento di trasferimento del *omissis*, vale precisare che l'Anac non può sindacare la legittimità della decisione del *omissis* di dichiarare l'incompatibilità ambientale posta a base di quel provvedimento, e ciò in quanto questa Autorità non può entrare nel merito delle scelte dell'amministrazione, la cui legittimità, sotto il profilo sostanziale e procedurale, potrà essere sindacata dall'interessato esclusivamente innanzi all'Autorità giurisdizionale.

Pertanto, ciò che questo Ufficio è chiamato a valutare è unicamente la sussistenza dell'intento ritorsivo al fine di dichiarare la nullità del trasferimento e di irrogare la sanzione di cui all'art 54 bis co. 6 primo periodo d.lgs. 165/2001.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Premessa, quindi, tale necessaria precisazione, si rappresenta che, all'esito della istruttoria svolta, ANAC ritiene che *omissis* abbia fornito, ai sensi del co. 7 dell'art. 54 bis d.lgs. 165/2001, la prova dell'assenza del carattere ritorsivo e/o discriminatorio della declaratoria di incompatibilità ambientale di *omissis* e del conseguente trasferimento disposto nei confronti di costui.

In particolare, si ritiene che, alla luce delle evidenze documentali acquisite e dell'intera dell'istruttoria:

**1. le argomentazioni addotte dall'*omissis* inducono ad escludere che costui, al momento della adozione della nota di pianificazione (*omissis*) con cui ha dichiarato l'incompatibilità ambientale e deliberato il trasferimento, sia stato effettivamente a conoscenza della denuncia presentata da *omissis* all'A.G. in data *omissis*.**

In particolare, ciò si ritiene in quanto:

- *omissis* nelle sue istanze di sospensione/revoca della pianificazione di trasferimento non ha mai fatto riferimento alla sua qualifica di *whistleblower* e non ha mai invocato le tutele di cui all'art. 54 bis d.lgs. 165/2001 al fine di indurre l'amministrazione a bloccare il trasferimento. Pertanto, l'amministrazione non ha mai appreso formalmente da *omissis* della denuncia da lui presentata in data *omissis*;
- a nulla rileva quanto affermato da *omissis* in sede di audizione relativamente al contenuto della nota prot. *omissis* firmata da *omissis* e inviata a *omissis*. Tale nota, infatti, è successiva al trasferimento, il quale viene stabilito a seguito della declaratoria di incompatibilità ambientale in data *omissis*. Ne deriva che il contenuto della nota menzionata, essendo essa successiva alla dichiarazione di incompatibilità ambientale, non può certamente aver inciso sull'adozione del successivo trasferimento.

Inoltre, se anche fosse vero quanto affermato da *omissis*, ossia che *omissis*, attraverso la nota *omissis* di *omissis*, sarebbe venuto a conoscenza dell'incontro svoltosi nel mese di *omissis* tra *omissis* e i militari dell'arma e preordinato alla denuncia del *omissis*, ciò, a ben vedere, dimostrerebbe che *omissis* sarebbe venuto a conoscenza dei rapporti di *omissis* con l'A.G. e della denuncia di *omissis* solo dopo il trasferimento di *omissis*, cioè in data *omissis*, quando ha ricevuto la suddetta nota;

- l'episodio riferito da *omissis* durante il quale *omissis* avrebbe addotto come motivo del suo trasferimento il fatto che il *omissis* "avesse il polso della situazione", nulla dice in merito alla conoscenza da parte di costui della denuncia presentata da *omissis* ad *omissis*;



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

• infine deve valutarsi la circostanza descritta da *omissis* secondo cui la *omissis* sarebbe venuta a conoscenza della sua denuncia a seguito del fatto che alcuni *omissis*, escussi come persone informate sui fatti dalla Guardia di Finanza (in particolare *omissis*) avrebbero riferito il contenuto delle loro dichiarazioni nonché l'esistenza di un procedimento penale. Tale circostanza trova conferma nella nota prot. *omissis*, firmata da *omissis* e inviata a *omissis*. In essa, infatti, *omissis* riferisce l'esistenza di un esposto che afferma possa essere stato verosimilmente presentato alla Procura proprio da *omissis*. Tuttavia tale nota è datata *omissis* e, quindi, si colloca anch'essa in epoca successiva al *omissis*, data in cui *omissis* aveva già dichiarato l'incompatibilità ambientale di *omissis* disponendo così il suo trasferimento. Pertanto, il sospetto dell'avvenuta presentazione da parte di *omissis* di un esposto alla Procura non può in alcun modo aver condizionato la decisione di *omissis* di trasferire *omissis* giacché tale sospetto è maturato quando il trasferimento era stato già deliberato e pianificato.

Alla luce di ciò, se il presupposto giuridico da cui muove l'irrogazione della sanzione di cui all'art 54 bis co 6 primo periodo d.lgs. 165/2001 è l'ipotizzata connessione tra la denuncia del *omissis* e l'ordine di trasferimento per incompatibilità ambientale, l'assenza in capo a *omissis* di qualunque elemento cognitivo relativo alla denuncia sporta da *omissis* priva di qualunque nesso eziologico il rapporto tra tale denuncia e il disposto trasferimento.

Infatti, se si accerta (come nel caso di specie) che il soggetto responsabile, al momento dell'adozione della misura oggetto di contestazione, non era a conoscenza della precedente denuncia presentata dal *whistleblower*, è evidente che la misura da lui adottata non potrà in alcun modo essere considerata ritorsiva. Ciò in quanto, chi adotta la misura non può agire con intento punitivo se non conosce l'esistenza della precedente segnalazione del *whistleblower*. Pertanto, la misura che il *whistleblower* subisce sarà sicuramente stata adottata per ragioni estranee alla segnalazione poiché quest'ultima non era *tout court* conosciuta dal soggetto che ha agito.

**2. *Le argomentazioni addotte da omissis a giustificazione del suo operato inducono a ritenere che la declaratoria di incompatibilità ambientale si sia basata su fatti ulteriori e diversi che nulla hanno a che vedere con la denuncia presentata da omissis in data omissis.***

In particolare, la suddetta incompatibilità viene dichiarata alla luce di comportamenti tenuti da *omissis* già in epoca antecedente alla denuncia.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Ne è una dimostrazione il fatto che l'iter previsto dalla Direttiva per la declaratoria di incompatibilità ambientale è stato avviato in epoca anteriore alla denuncia del *omissis*, con l'attuazione da parte del *omissis* della prima "misura decentrata", ossia il cambio di incarico del *omissis* deliberato in data *omissis*.

Inoltre, anche la prima relazione formalmente inviata da *omissis* a *omissis* è datata *omissis* e si colloca, quindi, in epoca antecedente sia alla denuncia del *omissis* sia al presunto incontro che, secondo quanto riferito da *omissis* in sede di audizione, sarebbe avvenuto tra costui e i militari dell'Arma a fine *omissis*.

Se, dunque, le circostanze fattuali che hanno determinato l'incompatibilità ambientale hanno cominciato ad emergere in un momento in cui la denuncia di *omissis* nemmeno esisteva, è evidente che i motivi su cui si fonda la declaratoria della suddetta incompatibilità sono motivi diversi e indipendenti rispetto alla denuncia.

Se così è, anche il necessario e consequenziale trasferimento per incompatibilità ambientale, essendo motivato alla luce di fatti e condotte diverse ed estranee alla denuncia, non può essere in alcun modo collegato ad essa e quindi non può definirsi ritorsivo.

Inoltre, anche aderendo alla ricostruzione di *omissis*, secondo cui il motivo per cui *omissis* avrebbe deciso di trasferirlo è da rinvenire in una possibile connivenza tra lo stesso *omissis* e le *omissis* da lui *omissis*, si dovrebbe comunque escludere il nesso di connessione causale tra la segnalazione e il successivo trasferimento per incompatibilità ambientale. In sede di audizione, infatti, *omissis* afferma di essere stato trasferito perché *"io con le mie ommissis ho adottato atti sfavorevoli nei confronti della ommissis.. E alcuni di questi potevano avere ripercussioni sulle convenzioni tra Stato e regioni. Ad es. alcuni miei rilievi avrebbero potuto determinare la risoluzione del contratto e sanzioni. La mia attività dava fastidio e quindi a partire da ommissis, il ommissis ha iniziato a cercare di orientare le mie decisioni in modo difforme rispetto a quello che io rilevavo. In sostanza, prima le mie decisioni venivano condivise e poi non più, forse perché si sono resi conto che le mie ommissis potevano incidere negativamente sulle convenzioni. Questo cambio di atteggiamento, secondo me, è stato dovuto alla mia ommissis contro gli ommissis che ho menzionato. Forse perché ci sono dei rapporti tra ommissis e alcuni funzionari e dirigenti, ad es. ommissis. Io comunque queste cose le ho riferite alla Procura"*.

*Ommissis*, quindi, colloca temporalmente l'inizio delle criticità del suo rapporto con l'amministrazione nel mese di *omissis*, data in cui, infatti, egli è stato destinatario del cambio di incarico di cui si è detto. Di fatto, quindi, anch'egli riconduce le ragioni del suo trasferimento al sorgere di una situazione di



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

conflitto con i suoi superiori. È quindi evidente che il trasferimento, se anche fosse stato disposto perché *omissis* “*dava fastidio*”, sarebbe comunque stato determinato, non dalla volontà di “punirlo” per aver segnalato degli illeciti alla procura, bensì dalla sussistenza dei suddetti conflitti interni.

In conclusione, qualsiasi sia la ricostruzione che si decide di accogliere, si deve in ogni caso ritenere che il trasferimento di *omissis* per incompatibilità ambientale sia stato disposto a causa di forti tensioni e conflittivenuti a crearsi tra costui e l’amministrazione; conflitti e tensioni che, come dimostrano il cambio di incarico di *omissis* e la nota a firma di *omissis* del giorno *omissis*, traggono origine da vicende anteriori alla denuncia del *omissis*. È dunque evidente che tale denuncia si inserisce nella vicenda in modo del tutto neutro e che essa non possa dirsi la causa scatenante del trasferimento, il quale, con ogni probabilità, sarebbe avvenuto ugualmente anche se la denuncia non vi fosse stata.

Ne deriva che, se anche la ragione del trasferimento fosse ricollegabile all’esistenza di un accordo criminoso tra amministrazione e utenza che *omissis* avrebbe cercato di ostacolare, si tratterebbe, comunque, di una materia sottratta alla competenza di ANAC e attribuita a quella dell’Autorità giudiziaria penale, la quale è l’unica che potrà accertare le effettive responsabilità dei soggetti coinvolti e ristorare *omissis* del pregiudizio subito in qualità di persona offesa dei reati astrattamente commessi e accertati.

- 3. Anche qualora *omissis* fosse venuto a conoscenza della denuncia presentata da *omissis* in data *omissis*, non si ritiene che ciò lo abbia influenzato in alcun modo, né inducendolo ad accelerare l’iter che ha condotto al trasferimento per incompatibilità né inducendolo a concluderlo in senso sfavorevole per *omissis*.**

Ciò in quanto:

- l’iter procedurale è stato sospeso da *omissis* per ben due volte (in occasione dell’incontro di *omissis* e successivamente a *omissis*) e, in entrambi i casi, proprio per soddisfare le esigenze del *whistleblower* *omissis*. Nonostante le relazioni di *omissis* che evidenziavano l’insostenibilità della situazione venuta a crearsi a causa della condotta del *omissis*, *omissis* ha comunque deciso di sospendere la pianificazione del trasferimento, confidando nella possibilità che le criticità potessero risolversi a livello locale. Ciò - è evidente - esclude qualsiasi intento ritorsivo da parte di *omissis* che, lungi dall’accelerare la



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

procedura al fine di trasferire il dipendente per essere stato un *whistleblower*, ha invece agito nell'interesse di *omissis*, sospendendola;

- similmente, nonostante le varie relazioni di *omissis* che richiedeva il trasferimento per incompatibilità di *omissis*, *omissis* non procede, come pure avrebbe potuto, all'immediato trasferimento di costui, ma si rivolge nuovamente al *omissis* con nota prot. n. *omissis* e chiede di riferire, con urgenza, se siano già stati posti in essere tutti i provvedimenti prodromici alla suddetta richiesta di trasferimento previsti dalla Direttiva e finalizzati a mitigare gli effetti della descritta incompatibilità ambientale. Egli, lungi dall'approfitte dei contenuti della documentazione già inviata da *omissis*, invita nuovamente il *omissis* a specificare, attraverso una puntuale descrizione delle motivazioni, l'idoneità, la necessità e l'opportunità di procedere al richiesto trasferimento e se, per i fatti segnalati, fossero stati adottati i provvedimenti di competenza. È dunque evidente che *omissis* ha agito nell'interesse di *omissis* giacché, nonostante il tenore della segnalazione per incompatibilità ambientale, anziché avviare *sic et simpliciter* (come da Direttiva) l'avvio del procedimento di trasferimento, provvede, ancora una volta, a richiedere chiarimenti al proprio *omissis*, manifestando un atteggiamento di adeguata ponderazione degli interessi e di indiscussa attenzione al rispetto delle procedure che esclude qualsiasi intento ritorsivo.

Alla luce di quanto esposto, è evidente che l'operato di *omissis* nel corso dell'intera procedura, fino all'adozione del provvedimento prot.n. *omissis*, è connotato da spirito di collaborazione e difetta conseguentemente di qualsiasi intento ritorsivo collegato alla denuncia del *omissis*.

\*\*\*

Alla luce degli elementi probatori sopra richiamati, si ritiene che l'amministrazione abbia fornito la prova che il trasferimento disposto nei confronti del *whistleblower* sia motivato da ragioni estranee alla denuncia da quest'ultimo presentata all'A.G. in data *omissis* e che, quindi, esso non abbia carattere ritorsivo.

\*\*\*

Tutto quanto ciò considerato,

### **DELIBERA**

di archiviare il procedimento sanzionatorio avviato con nota prot. ANAC n. *omissis* nei



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

confronti di *omissis*, per insussistenza della natura ritorsiva del trasferimento per incompatibilità ambientale adottato nei confronti del *whistleblower* con provv. prot. *omissis*.

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 5 febbraio 2020

Il Segretario Maria Esposito