

DELIBERA N. 348 del 15 settembre 2026

Fasc. riservato Anac UWHIB n. 20230922-2022

Oggetto: Procedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 54-*bis* co. 6 primo periodo del d.lgs. 165/2001 - Sospensione del procedimento sanzionatorio in relazione alle sanzioni disciplinari irrogate nei confronti del dipendente in data 04 agosto 2023 e 14 settembre 2023 – Riattivazione del procedimento-Definizione del procedimento.

Visto

Il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 (in Gazz. Uff. 15 marzo 2023, n. 63) recante «*Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali (Decreto whistleblowing)*»;

Visto

l'art. 24 del d.lgs. 24/2023, il cui primo comma prevede: *"Le disposizioni di cui al presente decreto hanno effetto a decorrere dal 15 luglio 2023. Alle segnalazioni o alle denunce all'autorità giudiziaria o contabile effettuate precedentemente alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché a quelle effettuate fino al 14 luglio 2023, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001, all'articolo 6, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, del decreto legislativo n. 231 del 2001 e all'articolo 3 della legge n. 179 del 2017"*.

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;

Vista

la legge 7 agosto 1990, n. 241;

Visto

il decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104;

Visto

il *"Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001"* adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con Delibera n. 690 del 1 luglio 2020 (GU n. 205 del 18.8.2020).



Viste

le "Linee Guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001" (adottate con Delibera n. 469 del 9 giugno 2021);

Vista

la relazione dell'Ufficio vigilanza sulle segnalazioni degli informatori e sulle misure ritorsive e rapporti con il terzo settore (di seguito Ufficio *whistleblowing*);

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nell'adunanza del 15 settembre 2026;

Premessa

In data 22.09.2023, l'Ufficio di Vigilanza sulle segnalazioni degli informatori e sulle misure ritorsive e rapporti con il terzo settore dell'Anac (di seguito UWHIB) acquisiva, mediante piattaforma informatica, la comunicazione del dott. *omissis*¹, istruttore direttivo amministrativo e contabile del Comune *omissis*, con la quale il dipendente richiedeva di accertare il carattere ritorsivo di alcune misure adottate nei suoi confronti dall'Amministrazione comunale, la quale avrebbe agito al solo scopo di punirlo per aver fatto emergere illeciti di varia natura mediante segnalazioni trasmesse al RPCT *pro tempore*. Il tutto, in violazione della normativa *whistleblowing*.

Veniva così avviato il procedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/01 nei confronti del Sindaco, dott. *omissis*, e del Segretario Generale, dott.ssa *omissis*, al fine di accertare la natura ritorsiva degli atti lamentati dal lavoratore.

Il procedimento sanzionatorio, relativamente alla responsabilità del Segretario Generale firmatario di due sanzioni disciplinari adottate nei confronti del dipendente, veniva sospeso ai sensi dell'art. 15, comma 3, lett. b) del "Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001" (di seguito Regolamento WHIB), applicabile *ratione temporis*, a causa della pendenza di una controversia innanzi al Giudice del Lavoro, avente il medesimo oggetto del procedimento *de quo*.

Relativamente alla responsabilità del Sindaco, il Consiglio dell'Anac decideva di irrogare, con la Delibera n. 426 del 25.09.2024, la sanzione amministrativa pecuniaria pari a 5.000 (cinquemila) euro per il comportamento ritorsivo posto in essere ai danni del dipendente segnalante².

In data 18.08.2026, con la nota acquisita al prot. ANAC n. *omissis*, il [dipendente] comunicava formalmente l'avvenuto passaggio in giudicato della sentenza n. 96/2026 della Corte di Appello di *omissis*³, con cui era stata definita la controversia giurisdizionale per la quale il predetto procedimento sanzionatorio era stato sospeso.

Dopo aver esaminato gli esiti del giudizio, l'Autorità ha ritenuto di dover riattivare il procedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 15, comma 3, lett. b) del Regolamento WHIB, a rigore del quale "*i termini del procedimento sanzionatorio sono sospesi in caso di pendenza di un giudizio avente il medesimo oggetto del procedimento sanzionatorio. Formatosi il giudicato, il dirigente valuta se vi siano i presupposti per dare nuovo impulso al procedimento sanzionatorio*"; ciò al fine di valutare gli eventuali profili di responsabilità del Segretario Generale, dott.ssa *omissis*.

¹ Successivamente integrata in data 30.01.2024 (prot. ANAC n. *omissis*).

² Tale Delibera risulta oggetto di un contenzioso ancora pendente innanzi al TAR Lazio, Roma. Sezione I^a.

³ Il [dipendente] ha prodotto l'attestazione della Cancelleria civile della Corte d'appello di *omissis* del 17 agosto 2026.

La portata del giudicato è risultata, infatti, particolarmente significativa in quanto lo stesso ha investito le ragioni per le quali l'UWHIB aveva ritenuto necessario attendere la decisione del Giudice del Lavoro ed è stato considerato che, all'esito del primo e del secondo grado, entrambe le sanzioni disciplinari irrogate nei confronti del dipendente sono state annullate per motivazioni rilevanti ai sensi della normativa *whistleblowing*.

Conseguentemente, è stato concesso, alla dott.ssa *omissis* e al [dipendente], un termine per depositare le precisazioni finali volte a integrare le memorie già prodotte nel corso del procedimento prima che venisse disposta la sospensione.

Ciò premesso, si rileva che la sentenza citata si inserisce in una intricata vicenda da cui conviene partitamente prendere le mosse ai fini di una migliore comprensione della decisione qui proposta e di seguito illustrata.

In fatto

Dalla documentazione presente agli atti, la vicenda fattuale può essere così ricostruita e sintetizzata.

A. In data 10.02.2023, il [dipendente] segnalava al Segretario Generale, dott.ssa *omissis*, anche nella veste di RPCT, presunte illegittimità inerenti alla procedura di affidamento del servizio di trasporto scolastico, procedura che sarebbe stata caratterizzata: (i) da una non consentita reiterazione delle proroghe del servizio; (ii) dalla mancata redazione di apposite determinazioni e (iii) da una serie di anomalie commesse dalla Responsabile dell'Area urbanistica, Ing. *omissis*, in qualità di RUP della procedura.

A seguito della presentazione della suddetta segnalazione, il [lavoratore] non riceveva alcuna comunicazione in merito alle doverose attività di verifica e analisi svolte dal RPCT.

B. In data 28.02.2023, il dipendente segnalava al Segretario Generale, dott.ssa *omissis*, anche nella veste di RPCT, presunte illegittimità relative alla procedura di affidamento delle "Opere *omissis*". In particolare, il segnalante evidenziava che, a seguito di appositi controlli svolti nell'esercizio delle sue funzioni, la società *omissis* Srl, affidataria del suddetto appalto, era risultata destinataria di diversi avvisi di accertamento, tutti regolarmente notificati dal Comune, non impugnati ed esecutivi, non comunicati dal Rappresentante legale dell'impresa. Da detto controllo, inoltre, emergeva che, con riferimento alle annualità dal 2017 al 2021, la stessa società aveva accumulato un debito tributario nei confronti dell'Ente, per IMU e TASI, di circa 43.835,00 euro, rispetto al quale il RUP, Ing. *omissis*, e il Responsabile della Centrale Unica di Committenza, avevano omesso di effettuare le necessarie verifiche in ordine ai requisiti di cui all'art. 80, comma 4, del d.lgs. 50/2016 autocertificati dall'operatore economico in sede di aggiudicazione.

Anche rispetto a tale segnalazione, il dipendente non riceveva alcun riscontro da parte del RPCT in merito alle attività intraprese per dar seguito alla stessa.

C. In data 02.03.2023, il [dipendente] trasmetteva al Segretario Generale, anche nella veste di RPCT, al Sindaco e alla Giunta Comunale un'ulteriore segnalazione, successivamente integrata con nota datata 28.03.2023 inoltrata al solo RPCT.

In tale segnalazione il dipendente rappresentava presunte illegittimità inerenti all'affidamento del "servizio di *omissis*". In particolare, nella segnalazione si leggeva che la Responsabile dell'area amministrativa, dott.ssa *omissis*, in carenza di potere (in quanto la competenza sarebbe spettata al Responsabile della Transizione Digitale), aveva affidato il servizio per la fornitura di un terminale biometrico di rilevazione delle presenze e di nuovi cartellini magnetici (già però acquistati con precedente determina e già distribuiti ai dipendenti) alla ditta *omissis* per l'anno 2023.

Anche a seguito di detta segnalazione, il dott. *omissis* non riceveva alcuna comunicazione e alcun riscontro in merito alle doverose attività di verifica e analisi della segnalazione di competenza del RPCT.

D. In data 11.03.2023, il Segretario Generale del Comune, dott.ssa *omissis*, avviava un procedimento disciplinare nei confronti del [dipendente] concluso con la sanzione della multa pari a un'ora di retribuzione, irrogata in data 4.08.2023.

In particolare, la dott.ssa *omissis* sanzionava disciplinarmente il [dipendente] per aver utilizzato frasi ingiuriose e irrispettose nei confronti della collega *omissis* nella segnalazione di presunti illeciti del 2 marzo inviata anche ai diversi rappresentanti dell'Amministrazione (la Giunta e il Sindaco).

Avverso tale sanzione disciplinare, il dipendente proponeva ricorso innanzi al Tribunale di *omissis*, Sezione Lavoro.

E. In data 28.03.2023, il dipendente inoltrava al Segretario Generale, anche nella veste di RPCT, la quarta e ultima segnalazione nella quale rappresentava che il Responsabile dell'area finanziaria, dott.ssa *omissis*, aveva apposto il visto di regolarità contabile in relazione a una fattura per la fornitura e posa in opera di mensole in legno omettendo, però, di effettuare i necessari controlli e, in particolare, non verificando la regolarità contributiva del fornitore in sede di liquidazione e in presenza di DURC non valido. Anche tale segnalazione rimaneva inesa.

F. In data 31.03.2023, il Sindaco, con Decreto n. 2600, procedeva a nominare i responsabili delle posizioni organizzative, assegnando alla dott.ssa *omissis* l'Area amministrativa oltre, *ad interim*, quella finanziaria, fino ad allora ricoperta dal [segnalante], e attribuendo alla dott.ssa *omissis* la responsabilità dell'Area Urbanistica e quella dell'Area Lavori Pubblici, anche quest'ultima *ad interim*.

In definitiva, alle due dipendenti oggetto delle precedenti segnalazioni venivano conferiti gli incarichi di responsabilità, mentre il [segnalante] veniva privato della posizione di Responsabilità dell'Area II- Finanziaria, assegnata, come detto, *ad interim* alla dipendente *omissis* per la durata di un anno.

G. A seguito della delibera della Giunta comunale n. 76 del 15.05.2023, il dipendente, rientrato dal periodo di congedo per malattia (decorrente dal 09.01.2023 al 12.05.2023), veniva assegnato all'Ufficio Anagrafe.

H. In data 19.05.2023, il Segretario Generale avviava un secondo procedimento disciplinare nei confronti del [dipendente], concluso con la sanzione disciplinare della multa pari a tre ore di retribuzione, datata 14 settembre 2023.

In particolare, il lavoratore veniva disciplinarmente sanzionato per non aver comunicato la continuazione del periodo di malattia all'Ufficio di appartenenza, al Responsabile delle risorse umane e, in generale, all'amministrazione, pur avendo inoltrato i certificati medici e informato un collega, come da prassi in uso presso il Comune.

Sul punto, il dipendente censurava la palese pretestuosità e infondatezza della sanzione giacché il periodo di malattia risultava attestato da 12 certificati comunicati ai soggetti competenti e nei termini di legge.

Avverso la sanzione, il [lavoratore] proponeva ricorso innanzi al Tribunale di *omissis*, sezione Lavoro.

k. In data 14.07.2023, il Segretario Generale, dott.ssa *omissis*, avviava un ulteriore procedimento disciplinare nei confronti del dipendente, che veniva concluso - successivamente alla comunicazione di ritorsioni trasmessa dal dott. *omissis* all'Anac - con un provvedimento di archiviazione.

L. Infine, in data 29.11.2023, il [dipendente] riceveva la comunicazione del Sindaco, dott. *omissis*, volta a disporre il ritiro del suo PC.

Le attività dell'Autorità

A seguito di un'attenta disamina della documentazione acquisita, veniva avviata dall'UWHIB l'attività di vigilanza ai sensi del Regolamento di riferimento. In particolare, l'Ufficio: (i) provvedeva a gestire le segnalazioni di illeciti rispetto alle quali il dipendente lamentava di non aver ricevuto alcun riscontro dal RPCT e che aveva inoltrato all'Anac per sollecitarne la verifica; (ii) richiedeva al RPCT di rendicontare in merito alle attività svolte per dare seguito alle segnalazioni trasmesse dal dipendente al fine di verificare l'eventuale inadempimento dell'obbligo previsto dalla legge di svolgere le attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute; (iii) verificava la sussistenza dei presupposti per avviare il procedimento sanzionatorio al fine di accertare la natura ritorsiva delle misure lamentate dal dipendente.

Di seguito si descrivono le attività svolte.

A. La gestione delle segnalazioni di illeciti

Le quattro segnalazioni sopra indicate, trasmesse dal *whistleblower* all'Anac, venivano inoltrate agli Uffici interni dell'Autorità in quanto, come detto, il dipendente aveva comunicato di aver sottoposto precedentemente le

medesime segnalazioni al RPCT dell'amministrazione comunale, dott.ssa *omissis*, e di non aver ricevuto alcun riscontro.

In particolare, in data 12.02.2024, con nota prot. ANAC n. *omissis*, l'UWHIB trasmetteva all'Ufficio vigilanza servizi e forniture (UVSF), per eventuali seguiti di competenza, gli esposti relativi alle presunte illegittimità inerenti alla procedura di affidamento del servizio di trasporto scolastico (segnalazione UWHIB n. *omissis*) e all'affidamento del servizio di "manutenzione *omissis*" (segnalazione UWHIB n. *omissis*).

Con nota prot. n. *omissis* del 12.02.2024, l'UWHIB trasmetteva all'Ufficio vigilanza lavori pubblici (UVLA) gli altri due esposti relativi alle presunte illegittimità inerenti alla procedura di affidamento delle "Opere di *omissis*" (segnalazione *omissis*) e alla procedura per l'affidamento della "fornitura e posa *omissis*" in favore della ditta *omissis* (segnalazione UWHIB *omissis*).

Le segnalazioni determinavano l'avvio delle attività di vigilanza di competenza dei suddetti Uffici. Più nel dettaglio, a seguito dell'istruttoria dell'UVSF, il **Consiglio dell'Autorità approvava, in data 30.07.2024, la nota di definizione semplificata a firma del Presidente ai sensi dell'art. 21 del Regolamento di riferimento, con la quale veniva stigmatizzata la non conformità dell'operato del Comune alla normativa di settore; parimenti, a valle dell'istruttoria condotta dall'UVLA, il Consiglio dell'Autorità approvava, in data 30.07.2024, una nota di definizione del procedimento, a firma del Presidente, ai sensi dell'art. 21 del Regolamento di vigilanza, evidenziando le criticità rilevate (ossia quelle segnalate dal dipendente).**

B. La gestione della segnalazione di inerzia del RPCT

In disparte la gestione delle segnalazioni di illeciti, l'Autorità avviava, al contempo, un'attività di vigilanza volta ad accertare esclusivamente se, rispetto alle segnalazioni ricevute, il RPCT avesse svolto le doverose attività di verifica e analisi dei fatti descritti dal dipendente; tale accertamento veniva effettuato al fine di valutare la sussistenza dei presupposti per l'avvio del procedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 54-*bis*, comma 6, terzo periodo, del d.lgs. n. 165/01, applicabile *ratione temporis* alle segnalazioni trasmesse all'interno dell'amministrazione.

Alla luce del riscontro ricevuto, con cui il RPCT descriveva le attività svolte dalle quali era, peraltro, emersa la fondatezza di alcuni profili segnalati, veniva adottato il provvedimento di archiviazione, avendo la dott.ssa *omissis* gestito le segnalazioni ricevute, seppure con numerose criticità puntualmente stigmatizzate dall'UWHIB.

Nel provvedimento dell'Autorità veniva, altresì, raccomandato al RPCT di comunicare al dipendente le attività di verifica e analisi svolte nonché gli esiti delle relative istruttorie.

C. L'avvio del procedimento sanzionatorio per le presunte ritorsioni, la sospensione e la delibera sanzionatoria

1. Tenuto conto della documentazione prodotta, dalla quale emergeva *prima facie* una possibile violazione della normativa *whistleblowing*, l'Autorità riteneva, poi, di doversi attivare al fine di accertare la natura ritorsiva:

- (i) del procedimento disciplinare avviato in data 11.03.2023 e concluso con la sanzione della multa pari ad un'ora di retribuzione, datata 04.08.2023;
- (ii) del decreto sindacale n. 2600 del 31.03.2023 con cui erano state assegnate le posizioni di elevata qualificazione al personale comunale escludendo dalla relativa nomina il [segnalante];
- (iii) del demansionamento lamentato a seguito della nuova assegnazione del dipendente all'Area affari generali-servizi demografici-Elettorale, disposta in data 16.05.2023;
- (iv) del procedimento disciplinare avviato in data 19.05.2023 e concluso con la sanzione della multa pari a tre ore di retribuzione, datata 14.09.2023;
- (v) della contestazione disciplinare del 14.07.2023 con cui era stato avviato il procedimento concluso, *medio tempore*, con l'archiviazione;
- (vi) del provvedimento sindacale, adottato in data 23.11.2023, con cui era stato acquisito il PC del dipendente.

2. Conseguentemente, con atto prot. ANAC n. *omissis* del 14.03.2024, veniva avviato il procedimento sanzionatorio per l'eventuale irrogazione delle sanzioni pecuniarie previste dall'art. 54-*bis* co. 6 primo periodo del d.lgs. n. 165/2001 nei confronti:

- del Sindaco del Comune *omissis*, dott. *omissis*, in qualità di firmatario del decreto n. 2600 del 31.03.2023 e del provvedimento del 29.11.2023 con cui era stato acquisito il pc del [dipendente];
- del Segretario Generale del medesimo Comune, dott.ssa *omissis*, in qualità di firmataria della sanzione disciplinare della multa pari ad un'ora di retribuzione (datata 04.08.2023), della dequalificazione professionale del dott. *omissis* lamentata presso la nuova area di assegnazione, della sanzione disciplinare della multa pari a tre ore di retribuzione (datata 14.09.2023) nonché del procedimento disciplinare avviato in data 14.07.2023⁴.

3. Come sopra anticipato, il [dipendente] aveva impugnato la sanzione disciplinare datata 04.08.2023 (un'ora di multa) e la sanzione disciplinare datata 14.09.2023 (tre ore di multa) proponendo ricorso innanzi al Tribunale di *omissis*, Sezione Lavoro, ex art. 414 e ss. c.p.c, per far accertare e dichiarare la nullità e/o la illegittimità delle stesse. Le questioni sottoposte all'attenzione del Giudice del Lavoro coincidevano con quelle oggetto di valutazione da parte di questa Autorità e, pertanto, veniva disposta la sospensione del procedimento sanzionatorio⁵ in attesa della definizione della controversia ai sensi dell'art. 15, comma 3, lett. b), del Regolamento. Invero:

- a) in merito alla sanzione datata 04 agosto 2023 (un'ora di multa), il dipendente aveva richiesto al giudice di accertare la violazione dell'art. 54-*bis*, comma 9, del d.lgs. n. 165/01;
- b) in relazione alla sanzione disciplinare datata 14 settembre 2023 (tre ore di multa), il Giudice era chiamato a pronunciarsi sulla sussistenza di un dato fattuale (ossia il rispetto dell'obbligo, da parte del [lavoratore], di comunicare la continuazione della malattia) che costituiva un presupposto dirimente per la complessiva valutazione che l'Anac era chiamata a effettuare in merito alla natura ritorsiva della predetta sanzione.

4. Con la Delibera n. 426 del 25 settembre 2024, il Consiglio dell'Autorità definiva, nel frattempo, il procedimento sanzionatorio relativamente ai profili per i quali non era stata disposta la sospensione di cui sopra, statuendo:

- di archiviare il procedimento nei confronti del Segretario Generale e del Sindaco per tutte le misure diverse dal decreto sindacale n. 2600 del 31.03.2023;
- di dichiarare la natura ritorsiva e la conseguente nullità ai sensi dell'art. 54-*bis* del d.lgs. n. 165/2001 del decreto sindacale n. 2600 del 31.03.2023;
- di irrogare, tenuto conto della concreta gravità del fatto illecito, globalmente desunto dai suoi elementi oggettivi e soggettivi, al Sindaco, dott. *omissis*, in qualità di firmatario del decreto n. 2600 del 31.03.2023, la sanzione pecuniaria in misura pari a euro 5.000,00 (cinquemila), ai sensi dell'art. 54- *bis* co. 6, primo periodo d.lgs. 165/2001, secondo cui *"qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro"*.

La sentenza n. 96/2026 della Corte di Appello di *omissis*, Sezione Controversie di Lavoro

Con la nota acquisita al prot. ANAC n. *omissis* del 18.08.2026, il [dipendente] ha comunicato formalmente l'avvenuto passaggio in giudicato della sentenza n. 96/2026 della Corte di Appello di *omissis*.

Gli esiti del giudizio possono essere così, sinteticamente, riassunti:

⁴ Veniva, invece, archiviata la comunicazione di misure ritorsive nella parte in cui il dipendente censurava la natura ritorsiva della delibera della Giunta n. *omissis* del 15.05.2023 in quanto – nell'ambito dell'attività pre-istruttoria – l'Autorità non rinveniva i presupposti per l'avvio del procedimento sanzionatorio emergendo *ictu oculi* che il suddetto atto era stato adottato per oggettivi fatti diversi, ulteriori ed estranei alla presentazione delle segnalazioni. Il provvedimento di archiviazione prot. ANAC n. *omissis* non è stato oggetto di impugnazione e, pertanto, è diventato definitivo.

⁵ La sospensione è stata disposta con provv. prot. ANAC n. *omissis*.

- La Corte ha respinto l'appello principale che l'Amministrazione Comunale aveva proposto avverso la sentenza del Tribunale di *omissis* n. 562 del 9 ottobre 2024, nella parte in cui quest'ultima aveva annullato la sanzione che il Segretario Generale aveva irrogato al [lavoratore] il 4 agosto 2023 (un'ora di multa) contestandogli di aver violato il principio di continenza formale, per aver utilizzato un linguaggio inappropriato nella segnalazione contenuta nella pec del 2 marzo 2023 diretta al Sindaco, al Segretario Comunale, agli Assessori ed al RPCT.

Più nel dettaglio, la Corte di Appello, confermando la nullità della sanzione, ha così statuito <<L'appello principale è infondato. Correttamente il giudice di prime cure ha ritenuto il sig. *omissis* quale whistleblower, tutelato dalla disciplina dell'art. 54 bis TU pubblico impiego, non avendo rilevanza il fatto che la comunicazione fosse stata inviata anche a Sindaco e Segretario comunale, che non erano in ogni caso soggetti estranei, ed erano titolari di potere gerarchico rispetto al soggetto a cui era riferita la segnalazione. Come rilevato dall'ANAC la comunicazione anche nei loro confronti è stata peraltro giustificata dal fatto che alle precedenti segnalazioni, indirizzate solo al responsabile, non era stato dato alcun seguito). **La qualifica di whistleblower rende illegittima la sanzione disciplinare irrogata proprio in conseguenza della segnalazione stessa, non essendo stata accertata giudizialmente la natura diffamatoria, e non potendo le ragioni della contestazione considerarsi "estrane" alla stessa contestazione.**

L'art. 1 L. n. 179/2017 infatti, nel modificare l'art. 54 bis cit., dopo avere ribadito che il segnalante "non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro, determinata dalla segnalazione", aggiunge che "è a carico dell'amministrazione (...) dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive – cioè le misure che tali il segnalante considera – adottate nei confronti del segnalante sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa".

Al tempo stesso non può ritenersi violato nella segnalazione in questione il principio della continenza, poiché – come evidenziato dal primo giudice – da un lato le informazioni riportate nella segnalazione appaiono finalizzate all'utilità della stessa, dall'altro le espressioni utilizzate – seppure indicative di disapprovazione – non assurgono ad aggressione immotivata e gratuita dell'altrui reputazione e rappresentano manifestazione del pensiero critico del denunciante>>.

- La Corte ha, inoltre, accolto l'appello incidentale proposto dal [dipendente] riformando le due parti della sentenza di primo grado favorevoli all'Amministrazione Comunale. Difatti, il Tribunale aveva ritenuto legittima la sanzione di tre ore di multa per omessa comunicazione della prosecuzione della malattia nei giorni 2 e 8 maggio 2023, comunicazione che avrebbe dovuto essere effettuata in relazione a quanto previsto dall'art. 48, comma 13 C.C.N.L.; aveva altresì ritenuto legittimo il recupero dell'importo di € 1.305,35 erogato al [dipendente] per 16 giorni (sabati e domeniche) in precedenza ritenuti non indennizzabili perché certificati il lunedì con visita ambulatoriale e senza copertura retroattiva. La Corte di Appello ha annullato la sanzione deliberando quanto segue << È invece fondato l'appello incidentale del sig. *omissis* su entrambi i punti della sentenza impugnata oggetto di censura. **Si osserva in primo luogo che – a prescindere dalla valenza della visita dal punto di vista normativo - era stato lo stesso Comune a indicare al lavoratore di non riprendere servizio in assenza della visita medica di idoneità:** "in riferimento a quanto previsto dalla comma 2 lett.e-ter, comma 2 dell'art.41 del D.lgs. n.81/08..si segnala che scaduto il periodo di malattia la S.V. non potrà rientrare in servizio se non previa effettuazione della relativa visita medica che accerti la sua idoneità alla mansione.. la S.V. è invitata a comunicare all'Ente il termine del periodo di malattia con un congruo preavviso di almeno 10 giorni, consentendo così la programmazione della visita" (vedi nota del Comune *omissis* datata 26.04.2023)". **La contestazione disciplinare del Comune non verte sulla mancata tempestiva comunicazione della fine della malattia, al fine di poter effettuare tempestivamente la visita medica, ma sulla mancata comunicazione della prosecuzione: tuttavia la necessità di effettuare la visita per poter riprendere servizio era cristallizzata dalla comunicazione del Comune. In ogni caso la comunicazione della prosecuzione della malattia al collega – sebbene dipendente della società in house, comunque operante nel Comune ed in contatto con tutti gli altri colleghi – corrispondeva a prassi in uso nell'ufficio relativa alla comunicazione dello stato di malattia, al quale faceva seguito il certificato medico.** Quanto al recupero dell'indennità di malattia, esso può considerarsi illegittimo. Difatti l'irretroattività della certificazione non rileva nel caso di specie, tenuto conto che pacificamente le giornate del sabato e della domenica non erano lavorative per il ricorrente, il quale lavorava dal lunedì al venerdì (e la retribuzione/indennità di malattia

dunque non era corrisposta per tali giorni). In accoglimento dell'appello incidentale deve pertanto essere integralmente accolta la domanda del sig. omissis>>.

La riattivazione del procedimento e le memorie difensive della dott.ssa omissis

Evidenziata la narrazione dei fatti, è opportuno procedere con l'illustrazione delle memorie complessivamente prodotte dal Segretario Generale, atteso che, combinando l'analisi di queste ultime e il giudicato della Corte di Appello, è ora possibile valutare, a seguito della disposta riattivazione del procedimento sanzionatorio⁶, l'eventuale sussistenza dei profili di responsabilità della dott.ssa omissis.

In particolare, con le note acquisite in data 22.04.2023⁷, successivamente integrate con le memorie acquisite nelle date del 04.08.2026⁸, del 12.08.2026⁹ nonché, da ultimo, con la nota datata 10.09.2026¹⁰, il Segretario Generale, dott.ssa omissis, ha illustrato le seguenti argomentazioni difensive a sostegno della richiesta di archiviazione del procedimento *de quo*:

A. Sull'assenza del carattere ritorsivo del procedimento disciplinare avviato in data 11.03.2023 e concluso con la sanzione della multa pari ad un'ora di retribuzione, datata 4.08.2023

La segnalazione di presunti illeciti del 2 marzo, integrata in data 28.03.2023, per la quale è stata irrogata la sanzione disciplinare della multa pari ad un'ora di retribuzione, non può essere qualificata quale segnalazione *whistleblowing* in quanto:

- la segnalazione è stata presentata dal [dipendente] quando era in malattia; quindi, in un momento in cui non svolgeva le mansioni lavorative;
- la segnalazione è fondata soltanto su sospetti del dipendente, il quale non ha fornito alcuna prova del *pactum sceleris* tra la dott.ssa omissis e l'operatore economico;
- la segnalazione è priva del requisito della riservatezza essendo stata inoltrata, al contrario delle precedenti, non solo al RPCT ma anche ad altri soggetti interni all'Ente senza seguire l'apposita procedura prevista per le segnalazioni riservate.

Venendo meno l'elemento della riservatezza, la segnalazione avente ad oggetto le condotte poste in essere dalla dott.ssa omissis costituisce una mera comunicazione caratterizzata da propalazioni infamanti e destituite di fondamento, considerata all'interno di dinamiche comportamentali tossiche, vessatorie e intimidatorie da parte del [dipendente] proprio nei confronti della collega omissis. Inoltre, gli Assessori e il Sindaco, destinatari della segnalazione, non hanno competenza in merito alla prevenzione della corruzione e, quindi, non vi era ragione di coinvolgerli attraverso l'inoltro della segnalazione.

- Anche successivamente alla sentenza della Corte di Appello, la dott.ssa omissis ha continuato a ribadire che le segnalazioni del dipendente erano infondate, aggiungendo che *"sia il Giudice di prime cure che di appello hanno fornito la stessa decisione. Quanto al Giudice di primo grado, come già ho evidenziato in altre note inviate a codesta Autorità, esso ha subito chiaramente l'influenza di quanto scritto da Anac (già segnalato a codesta Autorità) (...)".* Ma pur sempre di un'ora di multa si tratta, cioè di qualcosa di risibile".

- Infine, il Segretario Generale ha rilevato che *"A dimostrazione della non ritorsività della stessa, si precisa che la decurtazione sullo stipendio dell'omissis non è mai avvenuta, tanto che non è stato necessario fare alcuna restituzione. Come già affermato, lo scopo della sanzione era soltanto quello di assicurare il benessere organizzativo,*

⁶ La riattivazione del procedimento è stata disposta con provvedimento prot. ANAC n. omissis del 04.09.2026.

⁷ Memorie acquisite ai prott. ANAC n. omissis del 22.04.2024, al prot. omissis del 17.05.2024, al prot. n. omissis del 22.05.2024 e successivamente integrate con le note acquisite ai prott. ANAC n. omissis.

⁸ Prot. n. omissis.

⁹ Prot. n. ANAC n. omissis.

¹⁰ Prot. ANAC n. omissis del 10.09.2026.

¹¹ Così si legge nella memoria acquisita al prot. ANAC n. omissis del 04.08.2026.

indirizzando l'omissis verso comportamenti corretti nei confronti della collega omissis¹²", aggiungendo che la sanzione non ha inciso neppure sulla valutazione per il 2023.

B. Sull'assenza del carattere ritorsivo del procedimento disciplinare avviato in data 19.05.2023 e concluso con la sanzione della multa pari a tre ore di retribuzione, datata 14.09.2023

- In conformità alla normativa vigente, ogni dipendente è tenuto a comunicare tempestivamente la malattia all'inizio dell'orario di lavoro (entro la prima ora di servizio) dal giorno in cui essa si verifica. Il [lavoratore], dal 9 gennaio al 12 maggio 2023, non ha effettuato alcuna comunicazione di prosecuzione della malattia all'Ufficio di appartenenza né all'Ufficio del personale, contravvenendo così alla disciplina del Comune. Ne deriva che la sanzione è stata irrogata per ragioni ulteriori e diverse dalle segnalazioni.

- È vero che la Corte di Appello ha annullato la sanzione ma il Giudice di prime cure aveva riconosciuto la correttezza dell'operato dell'Ente, dunque *"tra Giudice di prime cure con congrua motivazione e Giudice di appello con motivazione scarna, non vi è la doppia conforme"*.

Le controdeduzioni del [dipendente]

Con le note acquisite ai prott. ANAC n. omissis del 22.07.2024 nonché con le note acquisite ai prott. ANAC n. omissis del 18.08.2026 e n. omissis del 07.09.2026, il [dipendente], oltre ad aver ribadito le argomentazioni riportate nella comunicazione di ritorsioni, ha precisato la correttezza del proprio operato, ha evidenziato che le segnalazioni erano fondate (come riconosciuto dall'Anac) e, alla luce della definizione del giudizio che ha annullato entrambi i provvedimenti disciplinari, ha richiesto di irrogare al Segretario Generale la sanzione nella misura massima prevista dalla legge. Sul punto, il lavoratore afferma che *"La vicenda presenta quindi un dato particolarmente significativo: il dipendente segnala al RPCT fatti relativi al corretto svolgimento dell'attività amministrativa; una parte significativa di tali profili trova effettivo riscontro; e nondimeno lo stesso RPCT esercita nei confronti del segnalante il potere disciplinare, sino all'adozione di una misura definitivamente riconosciuta dal Giudice come conseguenza della segnalazione"*. Inoltre, il dipendente ha aggiunto che, nonostante la delibera Anac n. 426/2024 avesse raccomandato alla dott.ssa omissis di comunicare gli esiti della gestione delle segnalazioni, *"il sottoscritto non ha ricevuto dalla dott.ssa omissis alcuna comunicazione relativa alle attività di verifica e analisi svolte sulle proprie segnalazioni né agli esiti delle relative istruttorie. Tale circostanza viene rappresentata esclusivamente quale ulteriore elemento utile alla valutazione complessiva della condotta e della sua gravità (...)"*¹³.

Considerazioni in diritto

I) La preliminare questione della normativa applicabile

Il riferimento normativo da applicare al caso di specie è l'articolo l'art. 54-bis del d.lgs. n.165/01.

Al riguardo si rammenta che, ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. 24/2023, *"Le disposizioni di cui al presente decreto hanno effetto a decorrere dal 15 luglio 2023. Alle segnalazioni o alle denunce all'autorità giudiziaria o contabile effettuate precedentemente alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché a quelle effettuate fino al 14 luglio 2023, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001, all'articolo 6, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, del decreto legislativo n. 231 del 2001 e all'articolo 3 della legge n. 179 del 2017"*.

Nella fattispecie all'esame, le originarie segnalazioni sono state effettuate ai sensi dell'art. 54-bis e, quindi, le disposizioni di tale articolo, ivi inclusa la tutela da eventuali ritorsioni, trovano applicazione nel procedimento sanzionatorio *de quo*; si applica altresì il *"Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001"* adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con Delibera n. 690 del 1 luglio 2020 (GU n. 205 del 18.8.2020) (d'ora in poi anche Regolamento), attuativo del citato art. 54-bis.

¹² Così si legge nella memoria acquisita al prot. ANAC n. omissis del 12.08.2026.

¹³ Le parti riportate si leggono nella nota acquisita al prot. ANAC n. omissis del 18.08.2026

II) Le segnalazioni del dipendente e la riconducibilità al paradigma di cui all'art. 54-bis

Il [lavoratore] riveste la qualifica di *whistleblower* per aver presentato le segnalazioni al RPCT *pro tempore* e, conseguentemente, beneficia dello statuto di tutele riconosciuto dall'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001, come peraltro già sostenuto dall'Anac nella Delibera n. 426/2024 e confermato dalla sentenza n. 96/2026 della Corte di Appello di *omissis*, passata in giudicato.

Ciò si sostiene alla luce delle concorrenti ragioni di seguito esposte.

1. Entrando in *medias res*, occorre considerare che, con le segnalazioni inoltrate al RPCT, il dott. *omissis* ha segnalato fatti costituenti un'alterazione del corretto svolgimento dell'attività amministrativa.

Inoltre, gran parte dei profili rilevati con le segnalazioni dal dipendente sono risultati fondati; ciò è confermato dagli esiti delle istruttorie condotte dallo stesso RPCT nonché dagli Uffici interni di questa Autorità.

In ogni caso, giova rammentare che, per sedimentato orientamento di questa Autorità e della giurisprudenza, ciò che rileva è che il segnalante ritenga, sulla base di dati oggettivi, che le informazioni riferite siano vere e pertinenti rispetto all'esigenza di tutela di un interesse pubblico, senza che sia richiesto che l'informazione segnalata rivesta necessariamente i caratteri di una verità assoluta: in altri termini, è sufficiente un ragionevole convincimento della rilevanza di quanto segnalato, avuto riguardo allo scopo della disciplina.

Quanto detto vale a superare le argomentazioni spese sul punto dalla dott.ssa *omissis*.

2. Oltre a indicare illegittimità rientranti nella nozione di "condotta illecita", le segnalazioni risultano essere presentate dal dipendente nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione, così come richiesto dall'art 54-bis d.lgs. n. 165/2001.

3. Non risulta, inoltre, conferente l'argomentazione della dott.ssa *omissis* secondo cui le segnalazioni sarebbero state effettuate dal dipendente quando quest'ultimo era in malattia. Invero, ciò che rileva è la sussistenza di un rapporto di lavoro alle dipendenze dell'Ente e che i fatti descritti siano stati appresi nel contesto lavorativo.

Ebbene, sul punto, il dott. *omissis* ha dimostrato di aver avuto contezza delle vicende segnalate sia in occasione dei controlli svolti nell'esercizio delle sue funzioni, sia mediante l'esame dell'albo pretorio, sia in occasione degli accessi effettuati da remoto per dare seguito alle richieste di assistenza ricevute dai colleghi nei primi mesi di malattia.

In questo senso si è espresso anche il Tribunale di *omissis* con la sentenza n. 1717/2023, confermata in tale parte dalla Corte di Appello.

4. In via ulteriore, si osserva che il dipendente ha rappresentato di aver inoltrato le suddette segnalazioni mediante il Protocollo Riservato dell'Ente attraverso due modalità che garantivano la riservatezza dei contenuti della segnalazione visibili solo ai destinatari indicati dal segnalante (ossia il RPCT per tutte le segnalazioni e, per la segnalazione del 02.03.2023, altresì, il Sindaco e la Giunta Comunale). Il dipendente ha precisato di aver osservato la predetta procedura in quanto, soltanto in un periodo successivo alla presentazione delle segnalazioni, l'Ente ha adottato una piattaforma informatica e, prima di allora, l'unica procedura prevista era quella seguita dallo stesso.

5. Vale inoltre considerare che le segnalazioni sono state presentate ad almeno uno dei soggetti tassativamente indicati dall'art. 54-bis, comma 1, d.lgs. 165/2001, ossia al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Come statuito e condiviso dalla Corte di Appello di *omissis*, non assume rilievo il fatto che la segnalazione del 02.03.2023 era stata trasmessa non solo al Segretario Generale, nella veste di RPCT, ma anche al Sindaco e alla Giunta Comunale. Ciò è stato affermato in quanto, anche per sedimentato orientamento di questa Autorità, per assumere la qualifica di *whistleblower* è necessario e sufficiente trasmettere la segnalazione ad almeno uno dei destinatari indicati dal citato art. 54-bis. D'altra parte, poiché per le precedenti segnalazioni nessuna attività era stata comunicata al dipendente, quest'ultimo riteneva ragionevolmente di sottoporre le questioni anche al Sindaco e alla Giunta, soggetti rappresentanti dell'amministrazione e comunque interni alla stessa. Le modalità e l'ambito di diffusione dei profili contenuti nella segnalazione risultano pertanto pienamente giustificati dalla ricorrenza di ragionevoli motivi che dimostrano il rispetto dei principi di proporzionalità e adeguatezza.

In ragione di quanto detto, si ritiene che siano soddisfatti, anche alla luce della già citata sentenza n. 96/2026 della Corte di Appello di *omissis*, tutti i requisiti per ricondurre le segnalazioni del dott. *omissis* nel cono d'ombra dell'art. 54-*bis* e per qualificare il dipendente quale *whistleblower*.

Ne consegue il riconoscimento in capo allo stesso del sistema di protezione sancito dalla disciplina *de qua*, con particolare riferimento alla tutela da misure ritorsive adottate a causa delle segnalazioni.

Poiché i provvedimenti disciplinari sono stati adottati successivamente alle segnalazioni di cui sopra e, con essi, sono stati prodotti, direttamente, effetti pregiudizievoli nella sfera giuridica del dipendente, l'Autorità è tenuta ora a valutare gli eventuali profili di responsabilità del Segretario Generale.

iii) Le sanzioni disciplinari irrogate nei confronti del [dipendente]

Le sanzioni disciplinari del 4 agosto 2023 e del 14 settembre 2023 devono oggi essere valutate alla luce dell'esito definitivo del giudizio, instaurato dinanzi al Tribunale di *omissis* e successivamente devoluto alla Corte d'Appello di *omissis*, che ha respinto integralmente l'appello principale del Comune e accolto l'appello incidentale del [dipendente], determinando l'annullamento definitivo di entrambe le sanzioni disciplinari oggetto del segmento sospeso del procedimento sanzionatorio avviato nei confronti della dott.ssa *omissis*.

Come anticipato *supra*, la portata del giudicato è particolarmente significativa in quanto investe le ragioni per le quali l'Autorità aveva ritenuto necessario attendere la decisione del Giudice del Lavoro.

Al riguardo si osserva quanto segue.

α) In merito alla sanzione del 4 agosto 2023, in assenza di ragioni estranee alle segnalazioni che potessero giustificare l'adozione dell'iniziativa disciplinare, la Corte d'Appello – confermando le statuizioni del Tribunale di *omissis* – ha ricondotto tale sanzione nella nozione di "misure ritorsive e discriminatorie" adottate in violazione della disciplina *whistleblowing*, ordinandone la nullità assoluta e ponendo le spese di giudizio a carico dell'Amministrazione resistente.

Il nesso causale con la segnalazione è ormai oggetto di espresso accertamento giudiziale definitivo.

A supporto delle argomentazioni contenute nella motivazione della sentenza *de qua*, il giudice ha ritenuto che l'avvenuta presentazione delle segnalazioni in parola da parte del [dipendente] abbia costituito proprio il motivo principale della adozione dell'atto giudicato ritorsivo, oggetto, quindi, di declaratoria di nullità giudiziale.

Nella sentenza, invero, si legge che «La qualifica di *whistleblower* rende illegittima la sanzione disciplinare irrogata proprio in conseguenza della segnalazione stessa».

La Corte ha altresì escluso la violazione del principio di continenza e ha precisato che le ragioni della contestazione non potevano essere considerate estranee alla segnalazione.

Invero, come già evidenziato dall'Anac nell'atto di avvio del procedimento, la ragione che ha determinato l'adozione della sanzione è stata proprio quella di punire il dott. *omissis*, il quale – mediante l'esposto – avrebbe assunto una posizione critica e diffamatoria nei riguardi della collega *omissis*. Ma la normativa in materia *whistleblowing* (l'art. 54-*bis* comma 9 del d.lgs. n. 165/01) prevede che le tutele nei confronti del dipendente che segnala illeciti vengano meno solo ed esclusivamente nei casi in cui «sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave».

Ne consegue che, nella fattispecie all'esame, il dettato della disciplina di cui sopra risulta essere stato disapplicato dal Segretario Generale, il quale – sostituendosi all'accertamento giurisdizionale, che, peraltro, ha escluso una tale condotta diffamatoria del dipendente – ha agito in via autonoma, sanzionando il *whistleblower* per motivi connessi alla segnalazione, eludendo così la tutela riconosciuta dall'art. 54-*bis* del d.lgs. n. 165/2001.

Le considerazioni spese sinora sono idonee a dimostrare che, contrariamente a quanto sostenuto dalla dott.ssa *omissis*, la segnalazione ha costituito il *primum movens* della sanzione disciplinare adottata con il precipuo scopo di punire il dipendente per aver segnalato. La dott.ssa *omissis* ha cercato di giustificarsi sostenendo che il suo intento era quello di assicurare la serenità della dipendente *omissis* che, nell'esposto, veniva indicata come responsabile

delle violazioni segnalate dal dott. *omissis*, il quale l'avrebbe voluta screditare in ragione di pregressi rapporti di ostilità risalenti al 2021.

Nondimeno, tali argomenti non possono essere condivisi. Difatti, la condotta del Segretario Generale è assolutamente da censurare in quanto lo stesso, anziché concentrarsi sulle opportune verifiche in ordine ai fatti appresi nell'esposto, ha inteso punire il lavoratore ricercando le ragioni personali che lo avevano indotto a segnalare, invocando, peraltro, un'ostilità pregressa tra i dipendenti che non è stata neppure comprovata in giudizio (in questo senso si rinvia alla sentenza di prime cure n. 562/2024), finendo così – in totale spregio della normativa *whistleblowing* - per delegittimare il segnalante e per deflettere l'attenzione sulle criticità segnalate. L'insostenibilità della tesi difensiva prospettata ne determina l'irrilevanza.

Non assume efficacia esimente della responsabilità neppure l'argomentazione del Segretario Generale secondo la quale la sanzione disciplinare sarebbe "risibile" (1ora di multa) in quanto l'adozione della stessa integra comunque una condotta commissiva censurata dall'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/01 produttiva di effetti pregiudizievoli sia immediati che futuri; al di là del *vulnus* economico, infatti, il provvedimento disciplinare determina l'aggravamento di sanzioni future nei due anni successivi (c.d. effetto recidiva), ha un impatto sulla carriera nonché sulla reputazione del dipendente, confluendo nel relativo fascicolo, incidendo sulle progressioni e sugli avanzamenti di carriera.

ß) Per quanto concerne la sanzione del 14 settembre 2023, la Corte d'Appello, riformando la sentenza del Tribunale di *omissis*, ha accolto l'appello incidentale del dott. *omissis* e ha annullato la multa di tre ore, accertando che era stato lo stesso Comune a prescrivere la visita medica prima della ripresa del servizio del dipendente e che la comunicazione della prosecuzione dello stato di malattia effettuata al collega operante presso l'Ente corrispondeva alla prassi in uso nell'Ufficio.

Tale accertamento assume rilievo decisivo nel presente procedimento: la sentenza passata in giudicato ha annullato la sanzione perché ha ritenuto non fondata la ragione fattuale addotta a giustificazione della stessa, la cui adozione, dunque, non risulta più sostenuta da effettive ragioni estranee alle segnalazioni.

D'altra parte, il Segretario Generale, limitandosi a censurare le statuizioni della sentenza passata in giudicato, ritenendole "scarne", non ha fornito ulteriori argomentazioni difensive idonee a dimostrare la sussistenza di valide motivazioni alla base del provvedimento disciplinare tali da escludere la caratteristica ritorsiva anche di tale provvedimento.

Sul punto, giova ricordare che costituisce *ius receptum* negli orientamenti di questa Autorità il principio secondo cui *l'intento ritorsivo può desumersi da indizi gravi, precisi e concordanti che si ricavano dalle circostanze di fatto che caratterizzano la singola vicenda (in tal senso, si v. delibera Anac 782/2019).*

Non è quindi possibile operare un elenco generale valido in qualsiasi ipotesi. Non vi è dubbio, tuttavia, che il primo indizio per valutare se un provvedimento è ritorsivo o meno può ricavarsi dalla verifica della fondatezza delle ragioni addotte a giustificazione dello stesso: se queste risultano inesistenti, arbitrarie, manifestamente infondate è possibile che, dietro tale decisione, possa esservi un intento persecutorio¹⁴.

Tenendo presente queste coordinate, si procede ad analizzare la fattispecie in esame.

1. Sussiste una prossimità temporale tra le segnalazioni, il primo provvedimento disciplinare e quello in parola.
2. La sanzione disciplinare *de qua* è stata adottata per motivazioni pretestuose e non fondate, come riconosciuto dalla sentenza n. 96/2026 della Corte di Appello di *omissis*, passata in giudicato. Secondo la Corte di Appello, infatti, in disparte la prescrizione normativa, era il profilo sostanziale a dover rilevare, ossia che l'amministrazione comunale era perfettamente consapevole che, nei due giorni contestati, il dipendente non sarebbe potuto rientrare in servizio e avrebbe continuato il periodo di malattia.
3. Inoltre, non risulta agli atti alcuna censura volta a stigmatizzare l'operato del dipendente né sussiste alcuna sanzione disciplinare irrogata prima delle segnalazioni; al contrario, successivamente alle stesse, il Sindaco non ha conferito al lavoratore la posizione di responsabilità fino ad allora svolta con attestati di stima (comportamento

¹⁴ In questo senso, *ex multis*, si v. Delibera Anac n. 565/2020.

dichiarato ritorsivo con la Delibera Anac n. 426/2024) e il Segretario Generale ha irrogato le due sanzioni disciplinari all'esame in aggiunta all'avvio di un terzo procedimento che è stato archiviato successivamente all'intervento dell'Anac.

Tali dati fattuali (e le considerazioni spese sinora) non vengono scalfiti nemmeno dalle controdeduzioni prodotte dal Segretario Generale su richiesta dell'Autorità e finiscono per disvelare un cattivo uso del potere disciplinare e per costituire degli indizi (indici) del carattere ritorsivo anche della sanzione del 14.09.2023 che non appare motivata da effettive ragioni estranee alla segnalazione.

4. D'altronde, i due procedimenti disciplinari non devono più essere letti come episodi isolati, ma come una sequenza unitaria di iniziative adottate dal medesimo soggetto (Segretario Generale) nei confronti del medesimo segnalante, in un arco temporale ravvicinato e dopo segnalazioni delle quali la dott.ssa *omissis* aveva conoscenza diretta anche nella qualità di RPCT.

In ultima analisi, alla luce *(i)* degli accertamenti giurisdizionali, *(ii)* della successione temporale delle iniziative disciplinari, *(iii)* dell'identità del soggetto che le ha adottate, *(iv)* della diretta conoscenza delle segnalazioni e *(v)* del regime probatorio dell'art. 54-bis – che pone a carico dell'Amministrazione la dimostrazione di ragioni estranee alla segnalazione – sussistono elementi convergenti per ricondurre entrambe le misure alla medesima matrice ritorsiva. In tale prospettiva, l'annullamento giudiziale definitivo di entrambe le sanzioni non viene assunto, di per sé solo, come automatica dichiarazione di ritorsività anche della seconda misura (impugnata giudizialmente non per la violazione dell'art. 54-bis); esso viene valorizzato, piuttosto, per il suo effettivo contenuto: la prima misura è stata espressamente collegata alla segnalazione, mentre la seconda, come detto *supra*, è stata privata dal giudicato del presupposto fattuale che avrebbe dovuto dimostrare l'esistenza di una ragione autonoma e diversa dalla segnalazione.

In definitiva, alla luce di quanto sopra esposto, gli argomenti difensivi forniti risultano inconferenti e non dimostrano l'esistenza di effettive e concrete ragioni, non connesse alla precedente segnalazione, che giustifichino entrambe le iniziative disciplinari; iniziative che, in base agli atti, continuano ad apparire un'ingiusta e arbitraria reazione del datore di lavoro ad un comportamento legittimo del lavoratore (la presentazione della segnalazione).

iv) La gravità della condotta della dott.ssa *omissis*

Un'ultima considerazione sia consentita in merito all'intensità della responsabilità della dott.ssa *omissis*.

Come correttamente rilevato dal [dipendente], la condotta deve essere valutata tenendo in particolare considerazione la posizione istituzionale della dott.ssa *omissis*, contemporaneamente Segretario Generale e RPCT. In base alla normativa vigente non vi è dubbio che il Segretario Generale, figura apicale del Comune, debba agire come garante della legalità dell'azione amministrativa dell'ente, coniugando la conformità normativa dell'amministrazione con specifici doveri volti a tutelare l'imparzialità e i lavoratori, in particolare nel contrasto agli illeciti.

Il Segretario Generale, poi, nella veste di RPCT, è il soggetto incaricato di ricevere e gestire le segnalazioni di illeciti fatte dai dipendenti e ha il dovere di tutelare l'anonimato del lavoratore segnalante e di proteggerlo da qualsiasi forma di ritorsione, discriminazione o penalizzazione sul posto di lavoro.

Ora, sembra che la dott.ssa *omissis* non abbia assunto la postura diligente che tali ruoli richiederebbero.

La dott.ssa *omissis* infatti:

- aveva conoscenza personale e diretta delle segnalazioni;
- ne era destinataria proprio quale RPCT;
- era istituzionalmente e professionalmente qualificata a conoscere la disciplina di tutela del segnalante;
- ha successivamente esercitato personalmente il potere disciplinare nei confronti dello stesso.

In altre parole, il soggetto istituzionalmente inserito nel sistema di prevenzione della corruzione e deputato a ricevere e gestire le segnalazioni di illeciti è lo stesso che ha successivamente esercitato personalmente il potere disciplinare nei confronti del dipendente segnalante, nella veste di Segretario Generale.

Viepiù, in qualità di RPCT, nonostante la raccomandazione formulata da questa Autorità di comunicare, al dott. *omissis*, gli esiti delle istruttorie svolte, la dott.ssa *omissis* ha perseverato nel contegno omissivo, dimostrando un'ostilità e un astio nei confronti del lavoratore che, in questa sede, non possono che essere stigmatizzati.

Riprova ne è l'ostinazione con cui la dott.ssa *omissis* insiste sulla totale infondatezza di tutte le segnalazioni, nonostante, come rilevato in premessa, la sua attività istruttoria abbia consentito di correggere, a valle delle segnalazioni, talune anomalie e la stessa Autorità abbia, poi, censurato le numerose criticità (proprio quelle segnalate dal dipendente) in cui era incorsa l'amministrazione negli affidamenti pubblici. Non considerando tali profili, sembra che la dott.ssa continui a voler restituire un ritratto del *whistleblower* particolarmente compromesso, finendo ancora una volta per delegittimarlo, invocando anche un successivo procedimento penale a carico del dipendente che non assume alcuna rilevanza in questa sede.

Sono, questi, tutti elementi che assumono particolare rilievo ai fini della valutazione dell'elemento soggettivo e della gradazione della sanzione.

Alla luce di tutto quanto sovra esposto e all'esito dell'istruttoria condotta nell'ambito del procedimento sanzionatorio in oggetto ove è confluita la sentenza n. 96/2026 della Corte di Appello di *omissis*, passata in giudicato, che ha definito i profili per i quali il procedimento sanzionatorio era stato sospeso, l'Autorità ritiene che:

- il Segretario Generale, dott.ssa *omissis*, non abbia fornito la prova che il suo operato fosse giustificato da ragioni estranee alle segnalazioni del [dipendente].

DELIBERA

- di prendere atto dell'accertamento giurisdizionale della natura ritorsiva della sanzione del 04.08.2023, della conseguente nullità della stessa nonché dell'annullamento giurisdizionale della sanzione del 14.09.2023;
- di dichiarare la natura ritorsiva della sanzione del 14.09.2023;
- di irrogare, tenuto conto della concreta gravità del fatto illecito, globalmente desunto dai suoi elementi oggettivi e soggettivi, al Segretario Generale, dott.ssa *omissis*, in qualità di firmatario dei provvedimenti disciplinari citati, la sanzione pecuniaria in misura pari a euro 10.000,00 (diecimila), ai sensi dell'art. 54- *bis* co. 6, primo periodo d.lgs. 165/2001, secondo cui *"qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro"*.

Avverso la presente delibera è ammesso ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio -Roma nel termine di 60 giorni, ai sensi dell'art. 119, comma 1, lettera b) del d.lgs. n. 104/2010.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 16 settembre 2026

Il Segretario Valentina Angelucci

Firmato digitalmente