

DELIBERA N. 460 del 26 novembre 2025

Fasc. riservato Anac UWHIB n. 2023 - 004940

Oggetto: Presunte misure ritorsive subite a seguito di segnalazione di illeciti ex art. 54-*bis* del d.lgs.165/01- Procedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 54-*bis* co. 6 primo periodo del d.lgs. n. 165/2001.

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 26 novembre 2025;

Premessa

In data 20.10.2023, il [dipendente], psicologo in servizio presso il Comune *omissis*, inoltrava a questa Autorità una comunicazione di misure ritorsive, successivamente integrata (in seguito alle richieste formulate dall'Ufficio *Whistleblowing*) in data 09.12.2024 (prot. Anac n. *omissis*), in data 28.03.2025 (prot. Anac n. *omissis*) e in data 16.05.2025 (prot. Anac n. *omissis*), nella quale 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 una precedente segnalazione descrivente presunte violazioni di cui lo stesso era venuto a conoscenza in ragione dell'attività lavorativa svolta.

In fatto

Dalla documentazione presente agli atti, è emersa la seguente vicenda fattuale:

- in data 16.06.2023, il [dipendente], in servizio presso il Comune *omissis*¹, presentava una denuncia – querela presso il Commissariato di P.S. di *omissis*, nei confronti di *omissis*, Vice Sindaco e Assessore al ramo Politiche Sociali, e di *omissis*, Dirigente del II° Settore – Politiche Sociali del Comune, nella quale, oltre a segnalare l'irregolare assunzione da parte dell'Ente di due specifiche figure professionali, quali quelle di assistente sociale (*omissis*) e di mediatrice culturale (*omissis*), denunciava presunte illegittimità inerenti al servizio di Trasporto Sociale, della cui gestione, insieme a quella del Centro Sanitario, il dipendente si occupava personalmente.
- In data 19.10.2023, il segnalante, per il tramite del suo Avvocato, informava via *e-mail* il Segretario Generale del Comune, *omissis*, nella sua qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione, di avere sporto formale denuncia – querela nei confronti dei

¹ A seguito di concorso per titoli ed esami a tempo determinato e pieno, per anni 1, salvo rinnovo o proroga, per la copertura del posto vacante di psicologo cat. D-D1, il [dipendente], con Determina dirigenziale n. *omissis*, è entrato a far parte dell'Ufficio Politiche Sociali del Comune, a decorrere dal 28.12.2021. Il contratto del [dipendente] è stato prorogato un'unica volta, dal 28.12.2022 al 27.12.2023, con Determina n. *omissis*.

soggetti sopra menzionati e rappresentava che, a seguito della suddetta denuncia, aveva subito vessazioni e ritorsioni.

Tale *e-mail*, indirizzata al RPCT, veniva inviata all'indirizzo ufficiale del protocollo del Comune *omissis*.

▪ Successivamente alla comunicazione effettuata dal [dipendente] al protocollo ufficiale dell'Ente, più precisamente in data 20.11.2023, il dipendente non veniva selezionato per la partecipazione al percorso formativo "*Ri – creare il mosaico familiare: l'uso di nuovi linguaggi per uscire dalla crisi*", a differenza di altre colleghe (tra cui la *omissis*, in servizio, come il [dipendente], presso il II° Settore).

Nuovamente, in data 28.11.2023, il [dipendente] non veniva scelto ai fini della partecipazione al Corso di Formazione Servizio di Monitoraggio Attivo denominato "*Viva gli anziani*", a differenza, come sopra, di altre colleghe (ovvero la *omissis* e la *omissis*, anch'essa in servizio presso il II° Settore), individuate dalla *omissis*.

▪ In data *omissis*, la Giunta Comunale, su proposta del Responsabile del I° Settore (*omissis*), adottava la Delibera n. *omissis* avente ad oggetto la "*Modifica del piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) 2023/2025 approvato con G.M. n. 52 del 31/08/2023 – Aggiornamento, mediante modifica ed integrazione del piano del fabbisogno del personale 2023/2025 approvato con Delibera G.M. n. *omissis* – Rimodulazione consistenza della dotazione organica*".

In tale atto veniva prevista, per l'anno **2023**, la copertura a tempo determinato di alcuni posti:

- n. 1 posto di Istruttore Direttivo Tecnico – Area dei Funzionari ed EQ – ex Cat. D-D1 – *part time* – Art. 110 comma 1 TUEL (proroga/rinnovo);
- n. 1 posto di Istruttore Direttivo Contabile – Area dei Funzionari ed EQ – ex Cat. D-D1 – *part time* – Art. 110 comma 1 TUEL (proroga/rinnovo);
- n. 1 posto di Istruttore Direttivo Specialista in Attività Socio-assistenziali – Area dei Funzionari ed EQ – ex Cat. D-D1 – *full time* – Art. 110 comma 1 TUEL;
- n. 8 posti di Agente di P.M. – Cat. C-C1 – *part time* (nel PTFP 2021/2023 – 2022/2024 – 2023/2025) – procedura conclusa nell'anno (proroga/rinnovo);
- n. 1 posto di Istruttore Direttivo Tecnico – Cat. D-D1 – *full time* (proroga/rinnovo);
- n. 1 posto di Istruttore Direttivo Tecnico – Cat. D-D1 – *full time* (proroga/rinnovo nelle more della procedura di stabilizzazione);
- n. 1 posto di Istruttore Tecnico – Cat. C-C1 – *full time* (proroga/rinnovo);
- n. 1 posto di Assistente Sociale – Cat. D-D1 – *full time* (proroga/rinnovo);
- **n. 1 posto di Psicologo – Cat. D-D1 – *full time* (proroga/rinnovo);**
- n. 5 posti di Istruttore Tecnico – Cat. C-C1 – *full time* – ex art. 31-*bis* c.1 D.L. 152/2021, convertito con L. n. 233/2021 – attuazione del PNRR – utilizzo e scorrimento graduatorie valide dell'ente ex art. 1, comma 14 D.L. n. 80/2021, convertito dalla L. n. 113/2021 ed ex art. 36 comma 2 d.lgs. 165/2001.

Per l'anno **2024** veniva prevista la copertura a tempo indeterminato di:

- n. 1 posto di Istruttore Direttivo Amministrativo – Area dei Funzionari ed EQ – ex Cat. D-D1 – *full time* – procedura per mobilità obbligatoria e, ad esito negativo, scorrimento graduatoria valida dell'ente.

▪ Successivamente, in data *omissis*, la Giunta Comunale, su proposta del Responsabile del I° Settore, adottava la Delibera n. *omissis* avente ad oggetto la "*Ricognizione delle condizioni annuali di soprannumero e di eccedenza di personale 2024. Rimodulazione*

della consistenza della dotazione organica e piano triennale dei fabbisogni di personale 2024 - 2026”.

In tale atto, si legge che “Tenuto conto delle note di richiesta stabilizzazione nel triennio, trasmesse ed incamerate al protocollo ai nn. 28733 del 18/09/2023, 37119 del 21/11/2023, 37147 del 22/11/2023; rilevate le assunzioni programmate ed in itinere, le cui procedure di reclutamento di personale, a tempo indeterminato e determinato, risultano già avviate, nonché talune già concluse, dall’Amministrazione in esecuzione della deliberazione di G.M. n. omissis dell’omissis e successiva G.M. n. omissis dell’omissis; dato atto che, in ragione delle maggiori esigenze organizzative funzionali dell’Ente, e tenuto conto della spesa dei dipendenti in servizio, del numero dei dipendenti cessati o in cessazione e di quelli previsti da assumere, con riferimento ai profili professionali ritenuti prioritari, è necessario procedere all’approvazione del piano triennale dei fabbisogni di personale per il triennio 2024/2026, da allegare al D.U.P e fare confluire nel PIAO 2024/2026, ed adottare apposito atto di G.M., in base ai fabbisogni programmati, secondo le risorse e i profili professionali già individuati e da integrare, necessari allo svolgimento dei compiti dell’ufficio cui sono preposti i responsabili dei servizi, ai sensi dell’art. 16 del d.lgs. n. 165/2001 comma 1 lettera a-bis) e successive modifiche ed integrazioni, per conseguire gli obiettivi gestionali ed assicurare i compiti istituzionali della propria struttura (...)” e, pertanto, veniva prevista per l’anno **2024** la copertura a tempo determinato dei seguenti posti:

- n. 1 posto di Istruttore Direttivo Tecnico – Area dei Funzionari ed EQ – ex Cat. D-D1 – *part time* – Art. 110 comma 1 TUEL (proroga/rinnovo);
- n. 1 posto di Istruttore Direttivo Contabile – Area dei Funzionari ed EQ – ex Cat. D-D1- *part time* – Art. 110 comma 1 TUEL (proroga/rinnovo);
- n. 1 posto di Istruttore Direttivo Specialista in Attività Socio – Assistenziali – Area dei Funzionari ed EQ – ex Cat. D-D1 – *full time* – Art. 110 comma 1 TUEL;
- n. 8 posti di Agente di P. M. - Cat. C-C1 – *part time* (nel PTFP 2021/2023 – 2022/2024 – 2023/2025) - procedura conclusa nell’anno – (proroga/rinnovo);
- n. 1 posto di Istruttore Direttivo Tecnico – Cat. D-D1 – *full time* (proroga/rinnovo nelle more della procedura di stabilizzazione);
- n. 1 posto di Assistente Sociale – Cat. D-D1 – *full time* (proroga/rinnovo nelle more della procedura di stabilizzazione);
- n. 1 posto di Istruttore Tecnico – Cat. C-C1 – *full time* (proroga/rinnovo nelle more della procedura di stabilizzazione);
- n. 5 posti di Istruttore Tecnico - Cat. C-C1 – *full time* – ex art. 31-bis D.L. 152/2021, convertito con L. n. 233/2021 – attuazione del PNRR – utilizzo e scorrimento graduatorie valide dell’ente ex art. 1, comma 14 D.L. n. 80/2021, convertito dalla L. n. 113/2021 ed ex art. 36 comma 2 D.lgs. 165/2001 (proroga/rinnovo);
- (...)

In tale Delibera si prevedeva, tra l’altro, sempre per il **2024**, la copertura a tempo indeterminato di:

- **n. 1 posto di Psicologo – Area dei Funzionari ed EQ – ex Cat. D-D1 – *full time* – mobilità obbligatoria e, ad esito negativo, concorso pubblico ai sensi dell’art. 35, c. 1, lett. a) del d.lgs. n. 165/2001;**
- n. 1 posto di Istruttore Direttivo Contabile - Area dei Funzionari ed EQ – ex Cat. D-D1 - *full time* – stabilizzazione ex art. 4 D.L. n. 13/2023;

- n. 1 posto di Assistente sociale - Area dei Funzionari ed EQ – ex Cat. D-D1 – *full time* – stabilizzazione art. 3 c.5 D.L. n. 44/2023;

- n. 1 posto di Istruttore Tecnico –Area degli istruttori – ex Cat. C-C1 - *full time* - stabilizzazione art. 3 c.5 D.L. n. 44/2023.

Per l'anno **2025**:

a) la copertura a tempo indeterminato di:

- n. 1 posto di Istruttore Direttivo Tecnico – Area dei Funzionari ed EQ – ex Cat. D-D1 – *full time* – stabilizzazione art. 3 c. 5 D.L. n. 44/2023.

Dalla lettura delle appena indicate Delibere si evince che, a seguito della revisione della pianta organica comunale, al [dipendente] non veniva riconosciuta la proroga/rinnovo del proprio contratto di lavoro a termine, essendosi prevista la copertura del posto di psicologo, per l'anno 2024, tramite il ricorso alla mobilità obbligatoria e, ad esito negativo di quest'ultima, tramite concorso pubblico ex art. 35, comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 165/2001.

L'avvio del procedimento e l'istruttoria dell'Ufficio

Sulla base della documentazione prodotta, dal cui esame è emersa una possibile violazione dell'art 54-*bis* del d.lgs. n. 165/2001, si è ritenuto di dover procedere all'accertamento della natura ritorsiva delle condotte evidenziate dal segnalante; pertanto, in data 23.05.2025, con nota prot. Anac n. *omissis*, veniva avviato il procedimento per l'eventuale irrogazione della sanzione amministrativa di cui all'art. 54-*bis*, comma 6, primo periodo, d.lgs. n. 165/2001, nei confronti della *omissis*, Responsabile del Settore (II°) di appartenenza del [dipendente], per la mancata ammissione di quest'ultimo ai corsi di formazione previsti dall'Amministrazione comunale e per il diniego della proroga/rinnovo (di seguito solo proroga) del contratto a termine dopo 24 mesi di attività.

Le memorie della omissis

Con nota acquisita al prot. Anac n. *omissis* del 03.07.2025, la *omissis*, a sostegno della richiesta di archiviazione del procedimento *de quo*, affermava quanto segue.

A) L'esclusione del [dipendente] dalla partecipazione ai progetti formativi è stata effettuata in virtù del fatto che lo stesso non possedeva i requisiti sufficienti e necessari per l'accesso alle varie attività di formazione, *“non avendo egli conseguito una laurea nei settori socio-assistenziale, socio-educativo e socio sanitario”*.

Più in particolare, il corso *“Ri-creare il mosaico familiare: l'uso di nuovi linguaggi per uscire dalla crisi”* era stato previsto solo per gli operatori del comparto *“socio-assistenziale, socio-educativo e socio-sanitario”* e, a tal proposito, il modulo di adesione prevedeva che il relativo accesso fosse riservato esclusivamente ai soggetti laureati nei suddetti settori e non anche agli psicologi. Sulla scheda di iscrizione al corso *“Ri-creare il mosaico familiare”*, invero, si legge: *“Tale Corso è aperto a n. 25 operatori del comparto socio-assistenziale, socio-educativo e socio-sanitario del pubblico e del privato e si svolgerà da novembre 2023 a luglio 2024...”*. Nelle memorie, viene quindi osservato che *“l'accesso al detto progetto da parte delle operatrici del II° Settore Politiche sociali del Comune omissis, in possesso dei requisiti richiesti, è stato frainteso dal [dipendente], il quale invece non ne era in possesso”*. Il corso *“Viva gli Anziani”*, invece, prevedeva come coordinatori *“gli assistenti sociali”* e non anche gli psicologi. In ogni caso, a detta della *omissis*, lo stesso era stato erogato solo ad alcuni operatori e non a tutti i dipendenti del II° Settore Politiche Sociali del Comune *omissis*, tanto per evidenti esigenze di servizio (*“il Comune non poteva rimanere sprovvisto*

di personale”), quanto per necessità di contingentamento della partecipazione al corso di formazione (“*era inutile far partecipare l’intero Settore*”). Oltre al [dipendente], quindi, non avevano preso parte al corso diversi altri dipendenti del II° Settore, divenendo così evidente che l’individuazione di alcuni fruitori dello stesso, con inevitabile esclusione di altri, non era stata frutto di alcun intento ritorsivo e/o discriminatorio.

B) In merito alla mancata proroga del contratto a termine del [dipendente] presso il Comune *omissis*, la *omissis* osserva che non esisteva in capo all’Ente l’obbligo di assumere un lavoratore e che, pur riconoscendo l’art. 24 del d.lgs. n. 81/2015 al dipendente - che ha svolto almeno sei mesi di servizio con contratto a tempo determinato - il diritto di precedenza rispetto ad altri candidati, per le assunzioni a tempo indeterminato, tale regola non trova una generale applicazione nel settore del lavoro pubblico, in quanto deve essere temperata con gli obblighi di legge, con il rispetto della Costituzione, e con l’osservanza delle procedure di selezione previste.

Nel settore del lavoro pubblico (PA), infatti, tale diritto è subordinato alla verifica della sussistenza di situazioni di soprannumero e/o di eccedenza di personale, della sussistenza della capacità assunzionale in relazione alla spesa imposta ai Comuni e deve, altresì, rispettare il dettato normativo previsto dalla Costituzione (art. 97).

In definitiva, afferma la *omissis*, alla scadenza del contratto a tempo determinato, se non viene prorogato, il rapporto di lavoro si interrompe automaticamente. La legge prevede che il datore di lavoro non ha l’obbligo di fornire giustificazioni per la mancata proroga e ciò significa che, in assenza della prosecuzione del rapporto contrattuale, il dipendente deve lasciare la posizione sino a quel momento rivestita.

Dopo aver illustrato la differenza tra i concetti di “*rinnovo*”, “*proroga*” e “*stabilizzazione*” contrattuale, la *omissis* si sofferma sul fatto che il [dipendente] non ha considerato che, ad oggi, il Comune *omissis* non ha assunto alcuno psicologo. Infatti, nel prospetto della consistenza della dotazione organica degli anni **2023-2025**, il Comune aveva previsto la presenza di uno psicologo a tempo determinato per i soli anni di effettivo impiego del [dipendente]. La medesima dotazione organica non prevedeva l’assunzione di uno psicologo, Cat. D, né a tempo determinato né a tempo indeterminato, per il triennio appena indicato.

Inoltre, la *omissis* sostiene che il comportamento tenuto dal lavoratore per diverso tempo aveva determinato l’avvio di uno specifico procedimento disciplinare nei suoi confronti, nonché l’irrogazione della sanzione disciplinare della sospensione dal servizio per n. 10 (dieci) giorni. Più precisamente, il [dipendente] era stato sanzionato dall’Ufficio Procedimenti Disciplinari (d’ora in avanti UPD) del Comune per aver tenuto condotte litigiose e diffamatorie nei confronti delle colleghe del II° Settore Politiche Sociali.

Secondo quanto si legge nelle memorie difensive, nel bando della procedura selettiva che aveva visto il [dipendente] vincitore per il contratto a termine, era esplicitamente previsto, ai fini dell’assunzione e della proroga, tra i requisiti di partecipazione, quello di “*non essere stati destituiti o dispensati dall’impiego o dichiarati decaduti da altro impiego stabile presso una P.A., ovvero non essere stati licenziati da una Pubblica Amministrazione per persistente, insufficiente rendimento ovvero a seguito di condanna penale o di procedimento disciplinare*”. Pertanto, secondo la *omissis*, avendo il dipendente subito un procedimento disciplinare per aver minato la serenità lavorativa all’interno del Comune, legittimamente il rapporto di lavoro di quest’ultimo non veniva prorogato.

Infine, con riferimento alle presunte irregolari assunzioni denunciate dal [dipendente], la *omissis* puntualizza che la stabilizzazione delle Dottoresse *omissis* e *omissis* era avvenuta

nel rispetto dei termini e delle procedure previsti dalla legge, e che inoltre non era di competenza della stessa assumere e/o stabilizzare i dipendenti del Comune ma dell'Ufficio del Personale. Il Trasporto Sociale, al quale il denunciante era stato destinato, funzionava regolarmente e tutti gli utenti possedevano i requisiti previsti dalla regolamentazione del servizio.

Con nota acquisita al prot. Anac n. *omissis* del 18.08.2025, il [dipendente] presentava istanza di accesso agli atti prodotti dalla *omissis*, la quale veniva accolta con nota prot. Anac n. *omissis* del 17.09.2025, consentendo l'accesso a tutta la documentazione versata in atti, fatta eccezione per le parti contenenti dati personali e sensibili e inerenti a vicende giudiziarie.

In data 13.10.2025 (con nota acquisita al prot. Anac n. *omissis*) e in data 15.10.2025 (con nota acquisita al prot. Anac n. *omissis*), il [dipendente] affermava, per quel che qui rileva, quanto segue.

- Relativamente alle liti tra il dipendente e le ex colleghe, secondo il [dipendente] tali alterchi avrebbero costituito una “scusa” adoperata dalla *omissis* per “*proteggere determinate persone*”. Non a caso, l'UPD sanzionava il dipendente per le “*minacce e le vessazioni verso le colleghe, nell'aprile del 2023*”, non anche per la contestazione relativa all’*“istigazione delle colleghe l'una contro l'altra”*, a causa della mancanza di elementi atti a comprovare tale ultima, presunta, infrazione comportamentale. L'UPD riconosceva, inoltre, che il [dipendente], nella gestione delle cooperative e degli utenti del Servizio di Trasporto Sociale, aveva assunto un comportamento ligio al dovere e trasparente. In ogni caso, il dipendente, nelle proprie integrazioni, continua a censurare le valutazioni dell'UPD che hanno comportato la sanzione disciplinare della sospensione dal servizio.

- Con riferimento alla mancata partecipazione ai corsi di formazione, il [dipendente] afferma di non comprendere il motivo della esclusione della figura dello psicologo dal novero del gruppo socio assistenziale, educativo e sanitario, né la ragione per cui, in entrambe le occasioni formative, si sia deciso di escludere sempre e solo il medesimo dipendente. Appare altresì anomalo, a detta del [dipendente], che ad entrambi i corsi abbiano potuto partecipare “*dipendenti non aventi titolo o con mansioni non corrispondenti (al corso “Viva gli anziani”, trovava posto una figura amministrativa vicina alla omissis, mentre nell'altro corso veniva invitata la dipendente omissis, abilitata come assistente sociale, ma che nell'ufficio è inquadrata come amministrativa)*”.

- Relativamente alla mancata proroga del contratto a termine, il [dipendente] afferma che nell’*“Avviso di reclutamento per 1 posto di psicologo”*, tutti i requisiti – richiamati dalla *omissis* e succitati - dovevano essere posseduti esclusivamente per l'ammissione dei candidati alla selezione e non anche per le ulteriori prosecuzioni contrattuali.

- Il [dipendente] evidenzia che la procedura per la proroga comporta una prima comunicazione da parte del Dirigente all'Ufficio del Personale circa la volontà dell'Ufficio di avvalersi ancora del lavoratore mediante la proroga del contratto; la volontà del Dirigente deve essere poi accettata dal lavoratore, il quale viene alla fine prorogato dall'Ufficio del Personale su indicazione, per l'appunto, del Dirigente, entro 20-30 giorni dalla scadenza del contratto del lavoratore. Pertanto, la mancata richiesta della *omissis* ha inevitabilmente inciso sulla possibilità del dipendente di ottenere la proroga del proprio contratto di lavoro.

- Per il [dipendente], l'unica motivazione alla base del mutamento del Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale (PTFP) nel novembre 2023 era legata alla volontà di punire il

dipendente per i fatti connessi, tra l'altro, alle denunce circa le stabilizzazioni effettuate nell'Ufficio e le pressioni subite durante la gestione del servizio di Trasporto Sociale.

Considerazioni in diritto

In esito ad un approfondito esame delle memorie difensive e delle successive integrazioni documentali, l'Autorità osserva che:

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

A tale riguardo, si rammenta che, ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. n. 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 *de qua*, la segnalazione di presunti illeciti è stata effettuata dal [dipendente] in data 16.06.2023 agli Organi di Polizia Giudiziaria (Commissariato di P.S. *omissis*), sotto il vigore dell'art. 54-*bis* e, quindi, le disposizioni di tale articolo, ivi inclusa la tutela da eventuali ritorsioni, trovano applicazione nel presente procedimento sanzionatorio. Trova, altresì, applicazione 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*.

- Occorre considerare che la segnalazione di presunti illeciti del [dipendente] risulta essere stata presentata dal dipendente nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione, così come richiesto dall'art 54-*bis* del d.lgs. n. 165/2001.

Si ritiene, cioè, che il segnalante abbia rappresentato fatti configurabili una potenziale alterazione del corretto svolgimento dell'attività amministrativa, all'interno del Comune *omissis*. Più precisamente, le presunte illegittimità rilevate riguardavano l'assunzione da parte dell'Ente di due specifiche figure professionali, quali quelle di assistente sociale e di mediatrice culturale, nonché la gestione del servizio di Trasporto Sociale, di cui il [dipendente] si occupava personalmente e nel cui ambito venivano esercitate, secondo la ricostruzione del dipendente, ingerenze preordinate ad agevolare economicamente le cooperative affidatarie del servizio e ad inserire, tra i fruitori di quest'ultimo, persone non aventi i richiesti requisiti.

E' evidente quindi – come detto - la sussistenza di un interesse pubblico a sollecitare un accertamento in merito all'esercizio della funzione amministrativa. A tale riguardo, preme sottolineare che la disciplina in materia di *whistleblowing*, come previsto anche nelle Linee Guida Anac in materia di *“tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”* (adottate con Delibera n. 469 del 9 giugno 2021 e applicabili *ratione temporis* al caso di specie), richiede che l'analisi di tale specifico requisito vada effettuata caso per caso, dando rilievo ad elementi oggettivi, emergenti dal contesto della segnalazione, dai quali si possa dedurre una lesione, un pregiudizio, un ostacolo, un'alterazione del corretto ed imparziale

svolgimento di un'attività o di un servizio pubblico, anche sotto il profilo della credibilità e dell'immagine dell'amministrazione; quindi, proprio in ragione delle presunte illegittimità sopra descritte, non può non ritenersi che il dipendente, nella sua qualifica di *whistleblower*, abbia segnalato fatti idonei a ledere il buon andamento dell'attività amministrativa riguardanti la pubblica amministrazione nell'ambito della quale lo stesso prestava servizio, integrando così una segnalazione di fatti illeciti ai sensi dell'art. 54-*bis*.

La suddetta segnalazione, inoltre, è stata presentata ad almeno uno dei soggetti tassativamente indicati dall'art 54-*bis*, comma 1, d.lgs. n. 165/2001 (Autorità giudiziaria).

Quanto fin qui detto, quindi, vale a ritenere soddisfatti i requisiti richiesti dall'art. 54-*bis* per qualificare il [dipendente] come *whistleblower* e la segnalazione dallo stesso presentata come segnalazione di fatti illeciti riconducibile all'art. 54-*bis* del d.lgs. n. 165/2001.

- Preme a questo punto rilevare che tanto la mancata ammissione ai corsi di formazione quanto la mancata proroga del contratto del [dipendente] si collocano in epoca successiva alla presentazione della segnalazione di cui sopra.

Inoltre, come già anticipato, in data 19.10.2023, il [dipendente] informava l'Amministrazione di aver presentato la segnalazione del 16.06.2023, con mail inviata al protocollo ufficiale del Comune *omissis*, accessibile a chiunque, agevolando, così, una generalizzata conoscenza della stessa all'interno del Comune. Ciò ha consentito alla *omissis* di prendere contezza dell'esposto presentato a suo carico in data 16.06.2023 e, chiaramente, del suo autore.

Pertanto, alla luce di quanto appena detto, risulta confermato il nesso cronologico sussistente tra la segnalazione del [dipendente] e le condotte successivamente poste in essere nei suoi confronti.

- Come ampiamente descritto nella parte in fatto, in seguito alla presentazione della segnalazione, il [dipendente] non è stato ammesso a partecipare ad alcuni corsi di formazione e il proprio contratto a termine di psicologo, dopo 24 mesi di attività, non è stato prorogato.

Con riferimento alle **attività formative**, occorre ricordare che alcune colleghe dello stesso Settore di appartenenza del [dipendente] venivano ammesse, a differenza di quest'ultimo, dalla *omissis* ai corsi di formazione qui oggetto di interesse.

La *omissis*, per comprovare l'assenza del carattere ritorsivo delle proprie condotte, ha affermato che l'accesso al corso "*Ri – creare il mosaico familiare: l'uso di nuovi linguaggi per uscire dalla crisi*" era previsto solo per i dipendenti aventi uno specifico titolo di studio. Segnatamente, veniva ritenuto necessario il possesso della "laurea socio – sanitaria", costituita dalla laurea triennale in Educazione Professionale (classe L/SNT2) che abilita alla professione sanitaria di educatore professionale socio – sanitario; non veniva reputata, invece, opportuna la "laurea in Psicologia", conseguita dal [dipendente] che, a sua volta, può articolarsi in due livelli: la laurea triennale in Scienze e Tecniche Psicologiche (L-24) e la laurea magistrale in Psicologia (LM – 51).

Alla luce di quanto appena indicato, si ritiene legittima la scelta della *omissis* di non selezionare il [dipendente] per la partecipazione al corso *de quo* giacché quest'ultimo non possedeva il titolo di studio specificamente rappresentato dalla "laurea socio – sanitaria", reputato più pertinente ai fini partecipativi.

In merito al corso “*Viva gli anziani*”, la *omissis* ha comprovato che, per ovvie ragioni di servizio, è stata prevista la partecipazione allo stesso di due sole dipendenti del II° Settore delle Politiche Sociali, in quanto l'intervento dell'intero personale all'indicata attività formativa avrebbe inficiato lo svolgimento delle attività dell'Ufficio. Oltre al [dipendente], quindi, non hanno preso parte al suddetto corso anche altri dipendenti del II° Settore: tale aspetto dimostra l'assenza di una discriminazione, in quanto la scelta del personale da non ammettere al corso è stata effettuata anche con riferimento a chi non aveva presentato, in precedenza, alcuna segnalazione di illeciti. Né si comprende la ragione per la quale il [dipendente] sarebbe dovuto essere preferito, con riferimento alla partecipazione al corso di che trattasi, rispetto ai colleghi del medesimo Settore.

In merito alla **mancata proroga del contratto**, occorre premettere che, in generale, all'interno del Comune *omissis*, è compito di ciascun Dirigente di Settore fornire precise indicazioni all'Ufficio del Personale, designando le risorse di cui ognuno di essi necessita. Spetta, poi, all'Ufficio del Personale uniformarsi alle suddette richieste, presentando alla Giunta la proposta inerente alla consistenza della dotazione organica del Comune. Sulla base di tale proposta, la Giunta adotta la relativa Deliberazione finale².

Nel caso *de quo*, la *omissis* ha richiesto, nel tempo, la proroga per vari dipendenti con rapporto di lavoro a termine presenti nel II° Settore, fatta eccezione per il [dipendente], il quale non veniva riconfermato nella pianta organica del 2024, dopo la prima proroga ottenuta per l'anno 2023.

La mancata presentazione da parte della *omissis* della richiesta di proroga contrattuale per il [dipendente] ha comportato, nella successiva proposta formulata dall'Ufficio del Personale, l'omessa inclusione dello stesso tra il personale il cui rapporto di lavoro poteva essere prorogato. Come sopra visto, da ciò è conseguito che nella Delibera della Giunta *omissis* è stata contemplata la copertura del posto di psicologo attraverso la “*procedura di mobilità obbligatoria e, ad esito negativo, il concorso pubblico ai sensi dell'art. 35, c. 1, lett. a) del d.lgs. n. 165/2001*”.

A tale specifico riguardo, tuttavia, occorre considerare che la *omissis* ha sostenuto di non aver richiesto la proroga del contratto di lavoro del dipendente a causa del “*comportamento tenuto dal lavoratore per diverso tempo*”, che “*ha determinato lo specifico procedimento disciplinare nei suoi confronti, nonché l'irrogazione della sanzione disciplinare della sospensione*”. La *omissis* ha ritenuto, quindi, che tali circostanze fossero già di per sé idonee a giustificare la mancata prosecuzione contrattuale del [dipendente].

A tale proposito, preme osservare che, con protocollo interno n. *omissis* del 10.10.2023, l'UPD del Comune *omissis* aveva ravvisato la necessità di irrogare la sanzione disciplinare della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per dieci giorni al [dipendente] per avere, quest'ultimo, trasmesso informazioni denigratorie nei confronti delle colleghe a mezzo di messaggi *whatsapp* e per avere, nell'aprile del 2023, minacciato e vessato le colleghe con comportamento irrispettoso, nonché per aver provocato, sempre nell'aprile del 2023, uno scontro verbale con queste ultime.

² Il descritto *modus operandi* emerge chiaramente dalla lettura della comunicazione annuale del Responsabile del I° Settore, avente ad oggetto la “*Ricognizione annuale delle condizioni di soprannumero e di eccedenza dei dipendenti*”, indirizzata a tutti i Responsabili dei Settori del Comune, e della proposta di Delibera n. *omissis* sulla “*Ricognizione delle condizioni annuali di soprannumero e di eccedenza di personale 2024. Rimodulazione della consistenza della dotazione organica e piano triennale dei fabbisogni di personale 2024 – 2026*”, a firma della medesima *omissis*.

La *omissis*, pertanto, ha provato che la sussistenza delle gravi violazioni comportamentali poste in essere dal [dipendente], stigmatizzate in sede disciplinare, con conseguente irrogazione della relativa sanzione, è stata, di per sé sola, sufficiente ad integrare un valido presupposto per la denegata proroga contrattuale del rapporto a termine del dipendente. In altri termini, un dato che rimane agli atti è costituito dal procedimento subito dal [dipendente] per ragioni legate alle proprie condotte comportamentali; procedimento che ha ragionevolmente condotto la *omissis* a non presentare la richiesta di prosecuzione del rapporto contrattuale per il dipendente sanzionato, anche al fine di ristabilire la serenità lavorativa all'interno del Comune.

Anche a voler prescindere da tale considerazione, già di per sé dirimente, occorre evidenziare che, come dimostrato dalla *omissis*, ad oggi, il Comune *omissis* non ha assunto alcuno psicologo.

Sul punto, occorre rammentare quanto sottolineato dalla Responsabile del II° Settore nelle proprie memorie difensive, secondo cui “nel prospetto della dotazione organica anni 2023 – 2025, il Comune ha previsto la presenza di uno psicologo a tempo determinato per i soli anni di effettivo impiego del [dipendente]. La medesima dotazione organica non prevede alcuna assunzione di uno psicologo, Cat. D, tanto a tempo determinato quanto a tempo indeterminato per i suddetti anni”. Effettivamente, ancora prima della presentazione della segnalazione del [dipendente], avvenuta in data 16.06.2023, il Comune aveva previsto, sin da febbraio 2023³, che la figura dello psicologo dovesse permanere fino alla scadenza del contratto a termine del dipendente; a partire da questo momento in poi, l'Ente comunale non prevedeva più tale figura professionale nella pianta organica. Tale decisione - lo si ripete - assunta già prima della segnalazione del [dipendente], veniva confermata nella ulteriore Delibera n. *omissis*.

Vero è che successivamente, con la Delibera n. *omissis* dell'*omissis*, è stata prevista la copertura a tempo indeterminato di n. 1 posto di psicologo per mobilità obbligatoria e, ad esito negativo, per concorso pubblico ai sensi dell'art. 35, c. 1, lett. a) del d.lgs. n. 165/2001; ma è altrettanto vero che, nei fatti, poi, il Comune *omissis* non ha ravvisato l'effettiva necessità di procedere all'assunzione della suddetta figura professionale. Invero, negli anni 2024 e 2025 non è stata espletata alcuna procedura, e per l'anno 2026 tale ultima Delibera non ha previsto alcuna assunzione.

Non avendo, dunque, il Comune posto in essere alcuna procedura finalizzata a colmare il posto vacante di psicologo, né attraverso il ricorso alla mobilità obbligatoria, né attraverso l'esperimento di un concorso pubblico *ad hoc*, è evidente che – come correttamente sostenuto dalla *omissis* - l'Amministrazione non aveva la necessità di inserire uno psicologo nell'organico, al termine del contratto del [dipendente]. Invero, se vi fosse stato tale bisogno, il Comune, su richiesta della *omissis*, avrebbe avviato le procedure di cui sopra. Circostanza, questa, che non si è verificata.

In definitiva, tutte le considerazioni fin qui riportate valgono ad escludere la sussistenza dell'elemento ritorsivo in capo alla *omissis* che ha dimostrato di aver preso in considerazione, nelle decisioni adottate con riferimento alla sfera lavorativa del [dipendente], elementi ulteriori e diversi rispetto alla previa presentazione della segnalazione di fatti illeciti.

³ Si fa riferimento alla Delibera di Giunta Comunale n. *omissis* avente ad oggetto la “Ricognizione delle condizioni annuali di soprannumero e di eccedenza di personale 2023. Rimodulazione della consistenza della dotazione organica e piano triennale dei fabbisogni di personale 2023 – 2025”.

Come sopra esplicitato, invero, la scelta della *omissis* di destinare alla formazione solo il personale in possesso di una laurea maggiormente attinente al comparto socio – sanitario, così come quella di non coinvolgere l'intero personale del II° Settore, appare ragionevole e non manifestamente arbitraria. Parimenti plausibile risulta essere la correlazione tra la decisione di non prorogare il contratto di lavoro del [dipendente] e la condotta tenuta nel tempo nel contesto lavorativo dal dipendente, censurata nell'ambito di uno specifico procedimento disciplinare. Infine, ad assumere rilievo è la non necessità della figura dello psicologo all'interno dell'Amministrazione comunale, allo scadere del rapporto di lavoro del segnalante.

In esito all'istruttoria svolta nell'ambito del procedimento in oggetto, l'Autorità ritiene quindi che le argomentazioni addotte dalla *omissis* siano sufficienti a provare la mancanza della natura ritorsiva delle condotte dalla stessa poste in essere nei confronti del [dipendente].

Tutto ciò considerato e ritenuto,

DELIBERA

- di archiviare il presente procedimento avviato con nota prot. Anac n. *omissis* del 23.05.2025, per assenza dei presupposti richiesti dall'art. 54-*bis* del d.lgs. n. 165/2001 ai fini della irrogazione della sanzione ovvero per accertata assenza del carattere ritorsivo delle condotte poste in essere dalla *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. n. 104/2010.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 1 dicembre 2025

Il Segretario Valentina Angelucci

Firmato digitalmente