

LINEE GUIDA IN ORDINE ALLA INDIVIDUAZIONE DI STRUMENTI PER FAVORIRE UNA ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE NELLE AREE PIU' SENSIBILI AI SENSI DELL'ART. 1, C. 4 LETT. E, C.10 LETT. B, DELLA LEGGE 190/2012 E DELL'ART. 22, C.3, E ART. 23, C.7, DEL CODICE ETICO E DI COMPORTAMENTO

Scopo delle linee guida

Le presenti linee guida individuano gli strumenti per favorire la rotazione del personale nelle aree più sensibili, assicurando al contempo il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e garantendo la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico.

Contesto normativo

L'istituto della rotazione ordinaria del personale è stato introdotto dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*. In particolare l'art. 1, c. 10, lett. b) della Legge n. 190/2012, dispone che il Responsabile Prevenzione della Corruzione e Trasparenza debba verificare, d'intesa con il dirigente competente, *«l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione»*.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (PNA 2019), adottato dall'ANAC con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 ed in particolare l'allegato 2, sviluppano il tema della rotazione ordinaria del personale addetto alle aree a più alto rischio di corruzione, quale strumento di prevenzione della corruzione.

Finalità della rotazione ordinaria

L'istituto della rotazione ordinaria del personale è una misura per la prevenzione e la repressione della corruzione finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate e l'assunzione di decisioni non imparziali.

In generale, la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

Si tratta di uno strumento ordinario di organizzazione e di utilizzo ottimale delle risorse umane e che non deve mai essere utilizzato quale misura da assumere in via emergenziale o con valenza punitiva.

Formazione

La formazione e l'affiancamento assumono un ruolo di primaria importanza, quali strumenti atti a garantire la continuità funzionale e organizzativa, ad incrementare e rendere trasversali le competenze facendo in modo che il personale possa essere adibito ad attività diverse.

Criteri generali di rotazione

La rotazione del personale deve tener conto di vincoli di natura soggettiva, attinenti al rapporto di lavoro, e di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'Ateneo.

Limiti soggettivi: la rotazione deve essere compatibile con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati dalla misura (diritti sindacali, permessi ex L. 104/1992, congedo parentale ex D. Lgs. n. 151/2001).

Limiti oggettivi: la rotazione deve assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di alcune attività specifiche, in particolare quelle ad elevato contenuto tecnico/amministrativo.

Nel caso in cui la rotazione sembrerebbe esclusa dalla elevata preparazione di determinati dipendenti, è opportuno programmare adeguate attività di affiancamento propedeutiche alla rotazione.

Si esclude la rotazione che implichi il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa.

E' rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

Per quanto attiene i casi in cui la stessa legge stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere alcuni soggetti che lavorano in determinati uffici, laddove lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione al relativo albo, l'applicazione della rotazione potrà non avvenire per infungibilità.

Nell'ambito dei suddetti limiti soggettivi e oggettivi, la rotazione deve seguire i seguenti criteri generali:

- a) maggiore anzianità del personale interessato rispetto all'attività lavorativa rivestita nella medesima funzione, qualora la rotazione riguardi più dipendenti;
- b) fungibilità del profilo (giuridico-tecnico-amministrativo), professionalità e titoli di studio posseduti dai dipendenti in stretta correlazione con i requisiti richiesti dagli uffici di assegnazione e con le mansioni da svolgere;
- c) il ricevimento da parte del Responsabile di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza di comunicazioni di situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, che possano costituire indice di incompatibilità al mantenimento della posizione ricoperta;
- d) gradualità volta a mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria e il rischio di depauperamento delle competenze negli uffici interessati;

Gli atti di riorganizzazione complessiva o parziale dell'Amministrazione rappresentano una misura per la rotazione del personale.

I criteri di dettaglio della rotazione possono essere indicati nel Piano di attività ed organizzazione (PIAO), il quale potrà anche rinviare ad ulteriori atti organizzativi.

Al riguardo deve essere data preventiva ed adeguata informazione alle organizzazioni sindacali, per la presentazione di eventuali proposte e/o osservazioni.

Strumenti alternativi con effetti analoghi

Di seguito vengono individuati alcuni strumenti e misure organizzative che possono favorire effetti analoghi a quelli della rotazione del personale:

- a) misure di trasparenza ulteriori nella gestione dei processi/procedimenti;
- b) compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio (ad. es. mediante la condivisione dei documenti);
- c) condivisione delle fasi procedurali, con affiancamento al dipendente responsabile di altro dipendente, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- d) rotazione "funzionale" mediante la modifica periodica di compiti e responsabilità, anche con una diversa ripartizione delle pratiche;
- d) affidamento delle varie fasi procedurali a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale;
- e) collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio (ad esempio, lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi).