



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

LINEE GUIDA CONTENENTI I CRITERI E LE MODALITÀ DI ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE NON DIRIGENTE

Regolamentazione interna per
l'integrazione, nel contesto
dell'Amministrazione regionale, delle
procedure aventi ad oggetto la verifica
dell'effettiva rotazione degli incarichi
ricoperti dal personale non dirigente

Ufficio del Responsabile per la prevenzione
della corruzione e la trasparenza



SOMMARIO

1	Premessa e inquadramento normativo	1
2	Principi e criteri direttivi.....	3
3	Ambito di applicazione della rotazione ordinaria	5
4	Presupposti della rotazione.....	7
4.1	Presupposto di rischio	8
4.2	Presupposto temporale	12
5	Programmazione	13
5.1	Tipologie di rotazione.....	16
5.1.1	Rotazione all'interno della stessa unità organizzativa di livello non dirigenziale	17
5.1.2	Rotazione all'interno della stessa DIREZIONE.....	17
5.1.3	Rotazione nell'ambito dell'amministrazione regionale o del Sistema Regione	17
5.1.4	Rotazione tra amministrazioni diverse	18
5.1.5	Criteri di priorità	18
5.2	Vincoli di natura soggettiva e/o oggettiva	19
5.3	Deroghe ai criteri generali	20
5.3.1	Imminente pensionamento	20
5.3.2	Sospensione della rotazione per strutture dirigenziali vacanti o rette da nuovi dirigenti .	20
5.3.4	Infungibilità delle professionalità - Competenze professionali ad elevato contenuto tecnico	21
5.4	Previsione di misure alternative di mitigazione del rischio corruttivo.....	22
5.5	Affiancamento e formazione	24
6	Verifiche sull'effettiva rotazione degli incarichi	25
6.1	Rendicontazione	25
6.2	Censimento	26
6.3	Programmazione.....	27
7	Informazione e partecipazione sindacale.....	27



1 PREMESSA E INQUADRAMENTO NORMATIVO

Nell'ambito delle disposizioni per la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione previste dalla Legge 6 novembre 2012 n. 190 (c.d. Legge anticorruzione), l'istituto della rotazione ordinaria si pone a presidio dell'imparzialità dei pubblici funzionari.

In particolare, la rotazione del personale tende a ridurre il rischio che la permanenza prolungata dello stesso dipendente nel medesimo ruolo favorisca l'instaurarsi di relazioni consolidate e l'accentramento di posizioni di potere, con eventuali ricadute sulla correttezza dell'azione amministrativa¹.

La rotazione ordinaria del personale non dirigenziale trova il proprio fondamento normativo nell'articolo 1, comma 5, lettera b), della Legge anticorruzione²; la sua concreta attuazione si conforma alle disposizioni del comma 10, lettera b) della medesima Legge³, nel rispetto degli indirizzi e delle indicazioni rivolte da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.) alle pubbliche amministrazioni⁴.

Al Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) è attribuito il compito di verificare, d'intesa con i direttori di livello generale, quali soggetti competenti ad adottare gli atti *"inerenti l'organizzazione e la gestione del personale"* (L.R. 31/1998, art. 24, lett. h), l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti ai reati di corruzione dando a tal fine impulso al censimento periodico delle posizioni persistenti e alle conseguenti azioni organizzative da parte delle strutture dell'Amministrazione, fornendo indicazioni operative sull'applicazione della normativa. Per gli uffici speciali e le unità di progetto la verifica è effettuata d'intesa con il dirigente apicale⁵.

Riguardo alla **rotazione ordinaria del personale non dirigente**⁶, con le presenti linee guida sono dettati gli indirizzi a carattere generale concernenti i presupposti, i vincoli e le modalità di attuazione della misura, ai quali dovranno attenersi il Responsabile per la prevenzione della corruzione e i direttori di livello generale o apicale delle strutture regionali nelle attività di impulso, programmazione, verifica e raggiungimento dell'intesa in merito alla concreta ed effettiva attuazione della misura, secondo le rispettive competenze.

¹ Allegato 2 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019).

² **Legge 06 novembre 2012 n. 190, Articolo 1, c. 5, lett. b).** Le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al Dipartimento della funzione pubblica: [...] b) procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari.

³ L. 190/2012, art. 1, co. 10: "Il Responsabile (della prevenzione della corruzione e della trasparenza) individuato ai sensi del comma 7 provvede ... b) alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'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"

⁴ Cfr. Allegato 2 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019)

⁵ **Legge 06 novembre 2012 n. 190, Articolo 1, c. 10, lett. b).** Il responsabile individuato ai sensi del comma 7 provvede anche ... alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'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.

⁶ Cfr. Articolo 1, comma 5 lett. b) della Legge sopra richiamata, da attuarsi in linea con gli indirizzi dettati alle pubbliche amministrazioni da parte dell'A.N.AC.



LA RATIO. L'applicazione dell'istituto della rotazione deve essere orientata allo scopo che il legislatore ha inteso perseguire, ovvero garantire una **proficua "alternanza" del personale** quale strumento idoneo a prevenire il **rischio corruttivo** a cui si collegano logicamente i corollari di *complementarietà* con altre misure di prevenzione, *elevazione delle capacità professionali* del personale dell'amministrazione, *formazione* volta al perfezionamento e alla *riqualificazione professionale*, *ordinarietà* della rotazione quale normale strumento organizzativo dell'attività amministrativa.

Il **rischio "specifico"** che la rotazione intende prevenire riguarda quindi l'eventualità che il dipendente dell'Amministrazione sia influenzato nel proprio agire da pressioni esterne, divenendo autore di decisioni viziate sotto il profilo dell'imparzialità, favorite dalle costanti relazioni interpersonali con gli stessi utenti o soggetti, interni o esterni, maturate durante l'assegnazione alla stessa unità organizzativa o l'espletamento di un medesimo incarico⁷.

LA PROGRAMMAZIONE DELLA ROTAZIONE. Con il presente atto, la Giunta regionale intende aggiornare e rafforzare gli strumenti a presidio della rotazione ordinaria del personale non dirigenziale, recependo le indicazioni formulate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione. A tal fine, vengono definiti in modo puntuale i **criteri applicativi**, individuate le **fonti normative** di riferimento e delineate le modalità per un'adeguata **programmazione delle misure**. L'intervento è finalizzato a garantire che la rotazione sia attuata nell'ambito di una pianificazione preventiva e coerente, evitando utilizzi impropri o non conformi alle finalità di prevenzione dei fenomeni di cattiva amministrazione e corruzione, cui tale istituto è specificamente preordinato⁸.

⁷ A.N.AC. – Considerazioni del Presidente in Fascicolo URUV n. 2515/2023.

⁸ Allegato 2 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 ([Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019](#), § 6. Programmazione della rotazione e PTPCT).



2 PRINCIPI E CRITERI DIRETTIVI

L'istituto della rotazione costituisce **strumento ordinario dell'organizzazione** per l'utilizzo ottimale delle risorse umane ed assume carattere fisiologico nelle aree a rischio di corruzione o *maladministration*.

La rotazione, oltre che essere una misura organizzativa obbligatoria, correlata a precise responsabilità del dipendente, è capace di apportare, se applicata sistematicamente e ordinatamente, numerosi e non trascurabili **benefici di natura organizzativa**, quali:

- l'incremento delle competenze del personale;
- l'accrescimento delle possibilità di carriera anche tramite l'assunzione di responsabilità gradualmente e progressivamente più complesse;
- la salvaguardia della salute, il miglioramento del benessere lavorativo e la riqualificazione del personale sottratto dallo svolgimento per periodi troppo lunghi di mansioni monotone e ripetitive;
- l'accrescimento della motivazione personale.

PRINCIPIO DI FUNZIONALIZZAZIONE. La rotazione deve essere intesa e utilizzata in maniera strettamente **funzionale alle esigenze di prevenzione di fenomeni di cattiva amministrazione e corruzione** e, per tale motivo, non deve mai essere impiegata per perseguire finalità concretamente differenti da quelle previste espressamente dalla normativa e dall'Autorità Nazionale Anticorruzione. In tal senso, **l'istituto non può assumere carattere sanzionatorio o punitivo** né può essere strumentalizzato per determinare effetti pregiudizievoli, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro del dipendente che abbia compiuto condotte ritenute inopportune o non conformi alle aspettative, ed ancora che abbia segnalato al RPCT, all'A.N.AC. o all'Autorità giudiziaria penale o contabile delle violazioni o dei fatti illeciti, di cui sia venuto a conoscenza nel contesto lavorativo.

PRINCIPIO DI GRADUALITÀ. Tenendo conto dell'impatto che la rotazione ha sull'intera struttura organizzativa, l'avvio delle misure di rotazione da parte delle Direzioni generali e assimilate, Unità di progetto e Uffici speciali (d'ora innanzi denominate anche semplicemente "Direzioni") deve essere improntato al criterio di **gradualità** per mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria.

Per tale motivo la rotazione deve essere **programmata con congruo anticipo** dalle Direzioni, su base annuale o pluriennale, considerando, innanzitutto, gli uffici e gli incarichi più esposti al rischio di corruzione, per poi proseguire verso quelli con un livello di esposizione al rischio più basso.

A tal fine, si consideri che l'esposizione al rischio si presume di maggiore entità ove la posizione ricoperta dal dipendente persista nell'ambito delle aree a rischio previste dalla legge (art. 1, comma 16, L. 190/2012). La stessa si presume di grado progressivamente inferiore per le aree elencate nel Piano Nazionale Anticorruzione e, a seguire, quelle ulteriormente individuate nel Piano di prevenzione dell'Amministrazione (Sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO). Il tema delle aree di rischio verrà approfondito nel § **"Presupposto di rischio"**.

Gradualmente, la rotazione dovrebbe interessare anche le posizioni non operanti nelle aree a rischio, favorendo, ove possibile, la mobilità tra aree a rischio e non a rischio, in entrambe le direzioni. Ciò al fine di evitare che la rotazione si traduca in una mera alternanza degli stessi soggetti nei medesimi contesti esposti al rischio, sebbene con l'attribuzione di funzioni differenti.



CRITERI DIRETTIVI. Le presenti linee guida hanno lo scopo di definire i **criteri di rotazione** cui le strutture dell'Amministrazione devono adeguarsi nell'ambito della rispettiva attività di programmazione, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- ambito di applicazione:** individuazione degli incarichi da sottoporre a rotazione, in base alla tipologia di incarico e di rischio correlato⁹;
- presupposti:** definizione della periodicità della rotazione, con presupposti temporali minimi oltre i quali il tempo di permanenza del soggetto nell'incarico comporta applicazione della misura¹⁰;
- programmazione:** tipologie di rotazione, funzionale o territoriale¹¹; vincoli, deroghe e misure alternative.

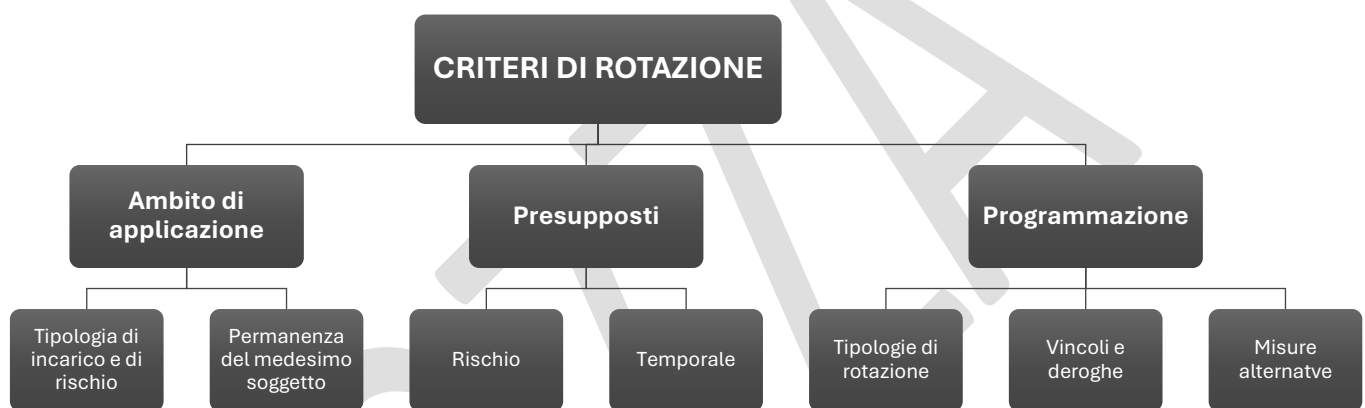


Figura 1: Criteri della rotazione

⁹ Vedi *infra* § Ambito di applicazione della rotazione ordinaria; § Presupposto di rischio.

¹⁰ Vedi *infra* § Presupposto temporale.

¹¹ Vedi *infra* § Programmazione / Tipologie di rotazione. Cfr. Allegato 2 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019).



3 AMBITO DI APPLICAZIONE DELLA ROTAZIONE ORDINARIA

Nell'ambito dell'Amministrazione regionale, il direttore di livello generale o apicale – *cui* secondo il nostro ordinamento è *attribuito il compito adottare gli atti inerenti l'organizzazione e la gestione del personale*¹² – valuta la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della rotazione ordinaria all'interno degli uffici (strutture organizzative) della direzione, sentiti i dirigenti facenti capo alla direzione cui è preposto, prendendo in considerazione qualsiasi tipologia di incarico che permanga per un determinato tempo in capo al medesimo soggetto e, conseguentemente, adotta gli atti organizzativi necessari.

A tal fine, la nozione di “**incarico**” deve essere interpretata nella sua accezione più ampia, senza che abbia alcuna rilevanza se questo sia stato formalizzato o meno con atto o provvedimento dell'Amministrazione né se esso sia stato oggetto di incentivo economico, in quanto **la persistenza rileva ogni qual volta si sia in presenza di un costante svolgimento in concreto dello stesso tipo di incarico inteso anche come attività, mansione, compito o funzione.**

È allo stesso modo indifferente la prevalenza dell'incarico rispetto alle attività complessivamente svolte dal dipendente, in quanto anche lo svolgimento di attività marginali è oggetto di rotazione se si ravvisino i presupposti.

In Amministrazione sono sempre da considerare soggetti alle valutazioni sulla rotazione ordinaria:

- a. gli incarichi di posizione organizzativa (responsabile U.O., alta professionalità, studio e ricerca) in strutture e unità organizzative che insistono, in tutto o in parte, su aree a rischio;
- b. i ruoli di responsabile dei procedimenti amministrativi che insistono su aree a rischio;
- c. le funzioni tecniche e altri incarichi previsti dalla normativa in materia di appalti;
- d. le funzioni dei commissari di valutazione con particolare riferimento alle aree a maggior rischio afferenti a procedure di autorizzazione o concessione, d'appalto, di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e comunque di vantaggi economici di qualunque genere, concorsuali o selettive per l'assunzione del personale o dei consulenti e per le progressioni di carriera etc.;
- e. in generale tutte le mansioni, le funzioni, i compiti e le responsabilità, comunque denominati, che permangano nel tempo e comportino un minimo grado di discrezionalità o autonomia in processi a rischio.

¹² Articolo 24, c. 1 lett. h) della Legge regionale 13/11/1998, n. 31.



La rotazione non si applica invece ai processi totalmente vincolati, nei quali è assente qualsiasi margine di discrezionalità o autonomia e quindi di rischio corruttivo.

La rotazione non deve e non può, comunque, costituire ostacolo al diritto di chiunque di partecipare alle procedure di selezione, anche interne, per il conferimento degli incarichi, predisposte secondo criteri di trasparenza e parità di trattamento.



Figura 2: Ambito di applicazione



4 PRESUPPOSTI DELLA ROTAZIONE

Ai fini dell'applicazione dell'istituto della rotazione ordinaria degli incarichi devono essere considerati i seguenti presupposti:

- a. **presupposto di rischio (oggettivo)**, rinvenibile ove le linee di attività su cui verte l'incarico insistono su una delle aree ritenute a rischio ai sensi della legge oppure in base alle valutazioni contenute negli indirizzi dell'A.N.AC. o dell'Organo di indirizzo dell'Amministrazione (ad esempio contenuti nella sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO)¹³.
- b. **presupposto temporale (soggettivo)**, riguarda il periodo di durata massima delle funzioni esercitate dal dipendente, decorso il quale l'incarico è da ritenersi soggetto a valutazione circa l'applicazione della rotazione¹⁴.

Ai fini della rotazione tali requisiti devono coesistere e la loro sussistenza/insussistenza deve essere valutata all'atto della programmazione pluriennale della misura. La valutazione dei requisiti deve tener conto:

- a. dal punto di vista oggettivo, dell'**aspetto sostanziale delle linee di attività assegnate**, facendo riferimento non solo al *nomen* dell'incarico o del procedimento oppure a quello della struttura a cui esso afferisce, ma anche all'effettiva consistenza delle attività svolte nel tempo e quindi, ad esempio, nel valutare la continuità di un incarico di responsabile di settore non bisogna soffermarsi solo sul nome della struttura coordinata, che potrebbe essere cambiata negli anni per effetto di modifiche organizzative o normative, ma approfondire quali attività siano state effettivamente svolte dalla medesima persona pur se nelle diverse strutture che si sono avvicendate negli anni;
- b. dal punto di vista soggettivo, delle **mansioni**, delle **funzioni** e dei **compiti** effettivamente svolti dal dipendente, senza che rilevino quelle formalmente attribuite alla struttura di appartenenza ove siano svolte da soggetti diversi dall'interessato senza alcun contributo dello stesso;
- c. in generale, anche dei **processi o procedimenti concretamente gestiti**, in tutto o in parte, sia direttamente che indirettamente, tramite mansioni di coordinamento o controllo.

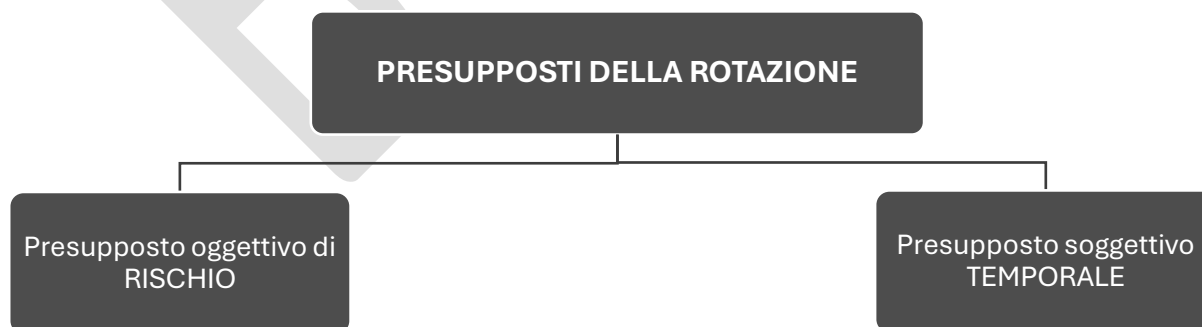


Figura 3: Presupposti della rotazione

¹³ Cfr. Allegato relativo alla Sottosezione 2.3 del PIAO "Rischi corruttivi e trasparenza".

¹⁴ Vedi infra, § Requisito temporale.



4.1 PRESUPPOSTO DI RISCHIO

La selezione del personale da coinvolgere nella rotazione c.d. ordinaria si correla al livello di esposizione al rischio delle funzioni svolte dalla struttura organizzativa in cui esso opera¹⁵.

STIMA DEL LIVELLO DI RISCHIO. Nell'ambito dell'organizzazione degli uffici dell'Amministrazione regionale, ciascuna **struttura dirigenziale** è caratterizzata dall'*esercizio di funzioni omogenee, affini o complementari di carattere permanente o continuativo* (L.R. 31/1998 art. 12), conseguentemente la **valutazione di esposizione al rischio nella singola articolazione organizzativa** deve fondarsi su una **stima complessiva dei rischi che gravitano sui processi**, da valutarsi possibilmente per gruppi tra loro omogenei, affini o complementari, **rientranti nelle funzioni attribuite alla struttura** in virtù dell'atto costitutivo e dei successivi atti organizzativi interni.

A tal fine, il RPCT fornisce ai dirigenti dell'Amministrazione le indicazioni operative per procedere alla mappatura del rischio correlato ai processi di ogni struttura organizzativa - sia di livello dirigenziale che non - tenendo conto del livello di rischio desumibile da:

- a. **aree di rischio** su cui insistono le funzioni;
- b. **indicatori di stima**¹⁶;
- c. **fattori correttivi** connessi agli ulteriori elementi informativi disponibili.

La valutazione si esprime mediante un **giudizio qualitativo** del *rischio* che viene classificato in *basso, medio, alto o critico*.

In aderenza al modello di organizzazione dell'Amministrazione, ciascuna Direzione effettua periodicamente, su impulso del RPCT, con il supporto dei dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa, una **stima del livello di esposizione al rischio delle funzioni** rientranti nell'ambito di competenza **di ogni singola struttura organizzativa** (direzione generale o apicale, direzione di servizio, ufficio speciale, unità di progetto, unità organizzative di livello non dirigenziale).

Sulla base dell'esito della valutazione (giudizio qualitativo) le funzioni esercitate vengono graduate secondo un ordine di priorità di intervento da tener conto nella **programmazione**, secondo criteri di proporzionalità e adeguatezza rispetto al livello di esposizione rilevato.

La valutazione deve essere adeguatamente ponderata, con particolare riferimento agli elementi che abbiano inciso in modo significativo sull'attribuzione del livello di rischio. Nel corso della valutazione, il direttore di livello generale o apicale è supportato dai dirigenti e dai titolari di posizione organizzativa appartenenti alla medesima struttura, i quali collaborano alla raccolta delle informazioni, all'analisi degli indicatori e alla formulazione delle valutazioni di competenza.

¹⁵ L'art. 1, co. 5, lett. b) della l. 190/2012, richiede la definizione di *procedure appropriate per selezionare e formare ... i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari*.

¹⁶ Si fa riferimento agli indicatori di stima del livello di rischio presenti nell'Allegato 1 al PNA 2019 all'interno della tabella "Box 9 - Esempi di indicatori di stima del livello di rischio" come integrati nella presentazione ANAC - Modulo formativo 1 per gli RPCT "Le fasi del processo di gestione del rischio: la valutazione e il trattamento del rischio - Vademecum, guide pratiche, approfondimenti" del 14 ottobre 2021.

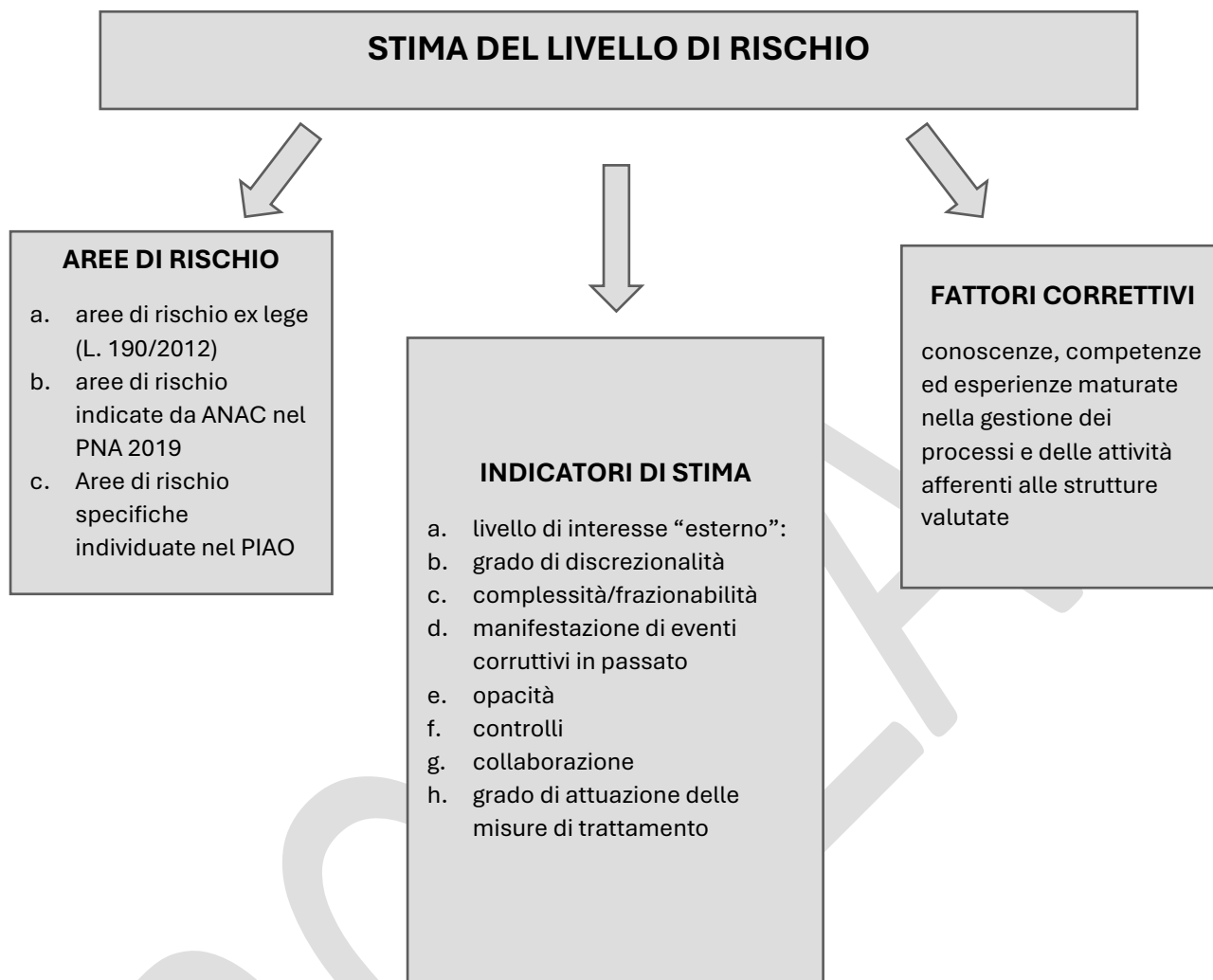


Figura 4: Stima del livello di rischio

AREE DI RISCHIO EX LEGE (ARTICOLO 1, COMMA 16 DELLA LEGGE 6 NOVEMBRE 2012 N. 190). Il rischio di corruzione è per definizione di livello “*più elevato*”, per espressa previsione di legge¹⁷, negli incarichi che afferiscono ad attività di:

- a. autorizzazioni e concessioni;
- b. scelta del contraente per l'affidamento di lavori forniture e servizi;
- c. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d. concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera.

¹⁷ Si vedano i commi 9 e 16 dell'art. 1 della l. 190/2012.



AREE DI RISCHIO INDICATE DALL'A.N.AC. NEL PNA 2019. Il Piano nazionale anticorruzione (Allegato 1 al PNA 2019 / Tabella 3¹⁸) fornisce inoltre specifiche indicazioni in merito ad una serie di aree ulteriori per le quali si presume la sussistenza di un rischio corruttivo ma la cui “identificazione concreta è rimessa all'autonomia e alla responsabilità di ogni amministrazione”.

Il livello di rischio nei processi che ricadono sulle seguenti aree indicate dal PNA 2019 (riferite al comparto Regioni) deve essere valutato dal dirigente competente al momento della mappatura del rischio corruttivo, da effettuarsi su tutti i processi dell'Amministrazione e aggiornarsi periodicamente¹⁹, il risultato della valutazione costituisce elemento essenziale nell'ambito del censimento delle posizioni e della programmazione della misura di rotazione:

- a. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- b. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- c. contratti pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture);
- d. acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e progressione del personale);
- e. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- f. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- g. incarichi e nomine
- h. affari legali e contenzioso;
- i. governo del territorio;
- j. regolazione in ambito sanitario;
- k. le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione;
- l. gestione dei rifiuti.

L'Autorità specifica in merito che “*tale elenco non può in alcun modo considerarsi esaustivo, date le specificità delle varie tipologie di amministrazioni di cui è necessario tener conto*”²⁰.

AREE DI RISCHIO SPECIFICHE. Aree di rischio specifiche individuate dall'organo di indirizzo dell'Amministrazione possono andare ad integrare l'elenco nazionale con apposita previsione nel piano triennale di prevenzione della corruzione dell'amministrazione (attuale Sottosezione “Rischi corruttivi e trasparenza” del P.I.A.O. e relativo Allegato) e, anche in relazione a tali aree, il dirigente competente avrà cura di mappare il rischio corruttivo insito nei processi di propria pertinenza da tenere in considerazione al momento del censimento delle posizioni e della programmazione delle misure di rotazione.

¹⁸ Cfr. Allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 ([Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019](#)), § 3.2 Analisi del contesto interno / Modalità di realizzazione della mappatura dei processi / Tabella 3 – Elenco delle principali aree di rischio.

¹⁹ Cfr. Allegato 1 alla [Delibera ANAC numero 1064 del 13 novembre 2019](#) recante “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”

²⁰ Cfr. Allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 ([Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019](#)), § 3.2 Analisi del contesto interno / La “mappatura” dei processi, p. 17.



INDICATORI DI STIMA. In linea con gli indirizzi dettati dall'ANAC, l'Amministrazione regionale fonda la valutazione del livello di rischio corruttivo delle attività afferenti a una funzione sui seguenti indicatori di stima:

- a. **livello di interesse “esterno”:** il rischio è da considerare direttamente proporzionale alla natura e rilevanza degli interessi e benefici, non solo economici, per i destinatari dell'attività amministrativa svolta;
- b. **grado di discrezionalità del decisore interno alla PA:** il rischio è da considerare massimo in presenza di processi decisionali altamente discrezionali, minore in presenza di sola discrezionalità tecnica e minimo nei processi decisionali quasi completamente vincolati da norme o regolamenti interni;
- c. **complessità/frazionabilità:** il livello di rischio è minore se la funzione è articolata in numerose attività diversificate, strettamente interdipendenti ma attuate con il coinvolgimento di attori diversi (addetti, uffici o altre amministrazioni), o se i processi di lavoro sono esposti a frequenti cambiamenti che rendono inverosimile l'effettivo consolidarsi di posizioni di potere o di relazioni interpersonali;
- d. **manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata:** il rischio è da considerare maggiore se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato, presunti o accertati, nell'amministrazione o in altre realtà simili;
- e. **opacità del processo decisionale:** il rischio si considera ridotto dall'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale che consentono la tracciabilità degli atti o la partecipazione alle attività amministrative (pubblicazione obbligatoria degli atti, coinvolgimento degli stakeholders comprese le organizzazioni sindacali tramite attività di consultazione preventiva e successiva, gestione totalmente informatizzata, puntuale motivazione degli atti, sistematica verbalizzazione degli incontri etc.);
- f. **controlli:** il livello di rischio è inversamente proporzionale alla frequenza dei controlli, all'analiticità degli stessi e all'indipendenza dei controllori;
- g. **livello di collaborazione del responsabile dell'attività nella valutazione del livello di rischio:** la scarsa collaborazione della struttura interessata nella definizione del livello di rischio può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare sintomo di opacità sul reale grado di rischiosità;
- h. **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'adozione e attuazione di misure di trattamento e mitigazione del rischio specifico è indice di una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

ELEMENTI CORRETTIVI. Il giudizio qualitativo, formulato in ultima analisi con atto del direttore di livello generale o apicale, ha **natura discrezionale** e deve essere fondato non soltanto sull'analisi delle aree di rischio e degli indicatori, ma anche sulle conoscenze, competenze ed esperienze maturate nella gestione dei processi e delle attività afferenti alle strutture valutate.



Le ulteriori informazioni che incidono, in aumento o diminuzione sul livello di rischio pertinente con l'area di rischio e risultante dagli indicatori, devono essere espressamente riportate nella mappatura del rischio e accompagnate da idonea descrizione e motivazione.

4.2 PRESUPPOSTO TEMPORALE

La definizione obiettiva e preventiva della periodicità di rotazione è criterio essenziale della rotazione ordinaria del personale non dirigenziale. Il **tempo di permanenza** massima di uno stesso dipendente in un determinato incarico varia **in funzione dell'area di rischio** sulla quale opera il dipendente stesso e corrisponde a quello di seguito riportato:

- per gli incarichi insistenti sulle aree a rischio per legge**, il presupposto temporale è soddisfatto dalla persistenza nelle funzioni per almeno **otto anni**, continuativi o, in caso di soluzione di continuità, negli ultimi dieci anni, con possibilità di reiterazione non prima del decorso di un periodo di raffreddamento di almeno due anni;
- per incarichi afferenti alle aree a rischio indicate dall'ANAC nell'Allegato 1 al PNA 2019 / Tabella 3²¹**, il presupposto temporale è soddisfatto dalla persistenza delle funzioni per almeno **dieci anni**, continuativi o, in caso di soluzione di continuità, negli ultimi dodici anni, con possibilità di reiterazione non prima del decorso di un periodo di raffreddamento di almeno due anni;
- per quanto riguarda le **aree di rischio specifiche**, salvo diversa previsione nel PIAO applicabile al triennio di riferimento, il presupposto è integrato alle stesse condizioni che riguardano le aree a rischio indicate dall'ANAC nell'Allegato 1 al PNA 2019, richiamate al punto precedente.

AREE DI RISCHIO	PERMANENZA MASSIMA	PERIODO DI RAFFREDDAMENTO
Articolo 1, comma 16 della Legge 6 novembre 2012 n. 190	a) otto anni, continuativi b) dieci anni, in caso di soluzione di continuità	due anni
Allegato 1 al PNA 2019 / Tabella 3 ²² e aree di rischio specifiche (salvo diversa previsione nel PIAO applicabile al triennio di riferimento)	c) dieci anni, continuativi a) dodici anni, in caso di soluzione di continuità	due anni

Figura 5: Presupposto temporale

Nel computo della durata non si tiene conto di eventuali assenze dal lavoro, dovute a motivi diversi dalle ferie del dipendente, per periodi superiori a trenta giorni consecutivi di calendario (es. infortuni, malattie, congedi).

²¹ Cfr. Allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019), § 3.2 Analisi del contesto interno / Modalità di realizzazione della mappatura dei processi / Tabella 3 – Elenco delle principali aree di rischio.

²² Cfr. Allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019), § 3.2 Analisi del contesto interno / Modalità di realizzazione della mappatura dei processi / Tabella 3 – Elenco delle principali aree di rischio.



5 PROGRAMMAZIONE

Una volta individuate dal punto di vista oggettivo le linee di attività che gravitano in aree a rischio, avendone stimato il livello di rischio qualitativo (presupposto di rischio), e dopo aver identificato i nominativi dei soggetti che vi operano per un periodo pari o superiore al tempo di permanenza rilevante ai fini della rotazione (presupposto temporale), ciascuna Direzione procede alla programmazione delle misure.

La rotazione infatti non può essere impiegata in maniera acritica e generalizzata ma è importante che sia inserita all'interno di un **programma pluriennale di gestione delle risorse umane e di organizzazione delle strutture o unità organizzative** sulla base delle valutazioni di competenza del Direttore generale competente per materia, udite le proposte e sulla base delle informazioni fornite dai dirigenti delle strutture interessate (L.R. 31/1998, articoli 24-25); ciò consente di rendere trasparente il processo di rotazione e di stabilirne i nessi con le altre misure di prevenzione della corruzione.

L'avvio delle misure di rotazione deve essere improntato al criterio di **gradualità** avendo cura di:

- a. dare **priorità**, nel breve termine, alla rotazione nell'ambito delle strutture o unità le cui **funzioni** sono **più esposte al rischio** di corruzione, per le quali il "giudizio qualitativo" ha espresso il maggiore livello di rischio (critico o alto), e proseguire gradualmente con quelle caratterizzate da un livello di esposizione minore (medio o basso);
- b. prevedere comunque a medio-lungo termine una **progressiva applicazione** dell'istituto della rotazione anche nei settori con rischio corruttivo insussistente;
- c. garantire il **buon andamento** e la **continuità dell'azione amministrativa**, facendo in modo che, tramite percorsi di passaggio di consegne, affiancamento e formazione, tutte le funzioni siano presidiate da personale idoneo ad acquisire nel più breve tempo possibile le competenze professionali necessarie per lo svolgimento delle attività;
- d. mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria, garantendo all'interno della medesima struttura o unità **cadenze temporali diverse** tra la rotazione dei soggetti con qualifica dirigenziale rispetto al personale di livello non dirigenziale e, in particolare, rispetto ai titolari di incarichi di posizione organizzativa (coordinatori di settore e titolari di incarico di alta professionalità).

In fase di programmazione deve essere pienamente valorizzato l'obiettivo di **prevenzione dei fenomeni di cattiva amministrazione e corruzione** e, in questo senso, deve escludersi che con il ricorso all'istituto possano invece essere perseguite finalità concretamente differenti da quelle espressamente previste dalla normativa e dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.



L'ATTO DI PROGRAMMAZIONE. La programmazione delle azioni di rotazione del personale non dirigenziale deve essere avviata, su impulso del RPCT, dai direttori di livello generale o apicale nella Struttura, e deve riferirsi a un orizzonte annuale o pluriennale con aggiornamento annuale.

La realizzazione delle condizioni per consentire l'effettiva rotazione necessita di un apposito percorso modulato nel tempo e richiede un forte coinvolgimento di tutti i direttori generali e dirigenti dovendo essere calibrata in relazione alle caratteristiche peculiari di ogni struttura (dimensione e relativa dotazione organica, qualità del personale addetto, modalità di funzionamento della struttura o unità, distribuzione del lavoro e delle mansioni).

Il **percorso di programmazione della rotazione ordinaria del personale non dirigenziale** è avviato dalla rispettiva Direzione, in aderenza alle presenti linee guida, e si articola nei seguenti passaggi:

- a. **stima del livello di rischio corruttivo** [secondo le modalità previste nel § Presupposto di rischio] insito nelle funzioni afferenti a ogni singola articolazione organizzativa da esprimersi, per ogni linea di attività, con un giudizio qualitativo (basso, medio, alto o critico);
- b. **ricognizione delle posizioni "persistenti"** ovvero dei nominativi dei dipendenti che hanno maturato il Presupposto temporale o si prevede che, allo stato dei fatti, lo debbano maturare nell'anno o periodo più ampio a cui si riferisce la programmazione (**censimento**);
- c. **classificazione delle posizioni soggette a valutazione della rotazione**, nel periodo di programmazione, secondo il livello di esposizione al rischio della funzione su cui insiste la posizione (**graduazione secondo il livello di rischio**);
- d. individuazione delle posizioni alle quali non è possibile applicare la misura della rotazione per sussistenza di **deroghe specifiche, infungibilità** oppure **vincoli soggettivi o oggettivi** che ostano all'applicazione della misura, e susseguente **declinazione di misure alternative alla rotazione** per ciascuna di esse, secondo quanto indicato nel paragrafo "previsione di misure alternative di mitigazione del rischio corruttivo";
- e. per le restanti posizioni soggette a rotazione, stesura del **cronoprogramma** di attuazione della misura, dando priorità agli incarichi classificati come esposti ad un maggior livello di rischio;
- f. previsione di specifici corsi di **formazione** volti a migliorare le competenze del personale coinvolto nella rotazione;
- g. organizzazione del **passaggio di consegne** e, ove possibile, di adeguati periodi di **affiancamento** del dipendente entrante a quello uscente.

Qualora ne ricorrano i presupposti, l'informativa alle organizzazioni sindacali sugli atti di programmazione della rotazione è resa dalla Direzione interessata dal processo di rotazione e non è subordinata all'acquisizione dell'intesa del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT).



L'INTESA. A seguito dell'adozione dell'atto di programmazione, le informazioni sulle valutazioni adottate in materia di rotazione – *elenco nominativo e correlate azioni/misure introdotte o programmate* – devono essere trasmesse in forma sintetica al Responsabile per la prevenzione della corruzione *pro tempore* ai fini dell'**intesa**.

Il Responsabile ha facoltà di richiedere chiarimenti, formulare osservazioni ed eventualmente subordinare, con adeguata motivazione, il rilascio dell'intesa all'adozione di modifiche e integrazioni.

Il RPCT segnala i motivi ostativi al raggiungimento dell'intesa, trattandosi di disfunzione inerente all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, ai soggetti indicati dalla L. 190/2012 all'art. 1 comma 7 (4° cpv.).

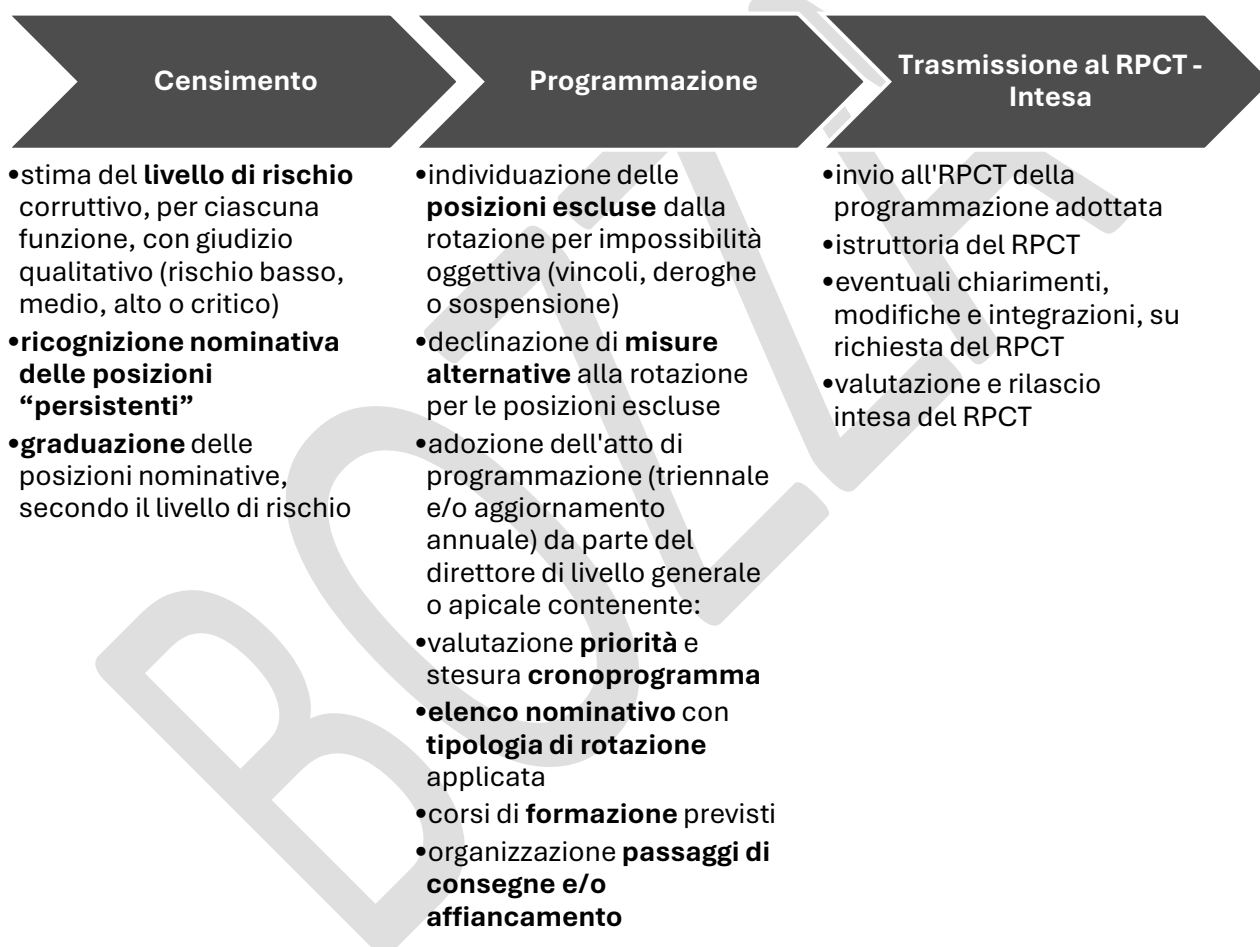


Figura 6: Il percorso di programmazione

VERIFICHE. Per quanto riguarda le verifiche, si rinvia *infra* al relativo paragrafo.



5.1 TIPOLOGIE DI ROTAZIONE

Per ciascun incarico per cui sussistano i presupposti della rotazione ordinaria, il direttore di livello generale o apicale, su proposta del dirigente della struttura di appartenenza del dipendente, può disporre una delle seguenti **misure**:

- a. **rotazione funzionale**
 - a.1. all'interno della stessa struttura organizzativa (per es.: diverso Settore/Unità Organizzativa, diverse linee di attività etc.)
 - a.2. verso altra struttura della stessa Direzione (per es.: diverso Servizio etc.)
- b. **rotazione territoriale** (per es.: diversa sede)
- c. **mobilità** ad altra Direzione dell'Amministrazione o, in presenza dei presupposti, ad altro ente del sistema Regione, da attuarsi trasmettendo apposita comunicazione al Direttore generale del Personale che provvede con le valutazioni e gli atti di competenza.

Salvo diversa manifestazione di volontà da parte del dipendente interessato, dovranno essere sempre privilegiate le misure di rotazione funzionale e, in subordine, quelle di rotazione territoriale. Solo in caso di impossibilità di rotazione funzionale o territoriale, in ultima analisi, la rotazione potrà avvenire tramite mobilità. In entrambi i casi, ove possibile, sarà favorita la rotazione verso una struttura ubicata nella medesima città o località della precedente sede di servizio (infra [Criteri di priorità](#)).



Figura 7: Tipologie di rotazione



5.1.1 ROTAZIONE ALL'INTERNO DELLA STESSA UNITÀ ORGANIZZATIVA DI LIVELLO NON DIRIGENZIALE

Il personale soggetto a rotazione può essere adibito a diverso incarico o funzione nella stessa unità organizzativa di appartenenza (per es. all'interno dello stesso Settore), attuando la rotazione c.d. **“funzionale”** ossia con una riorganizzazione del lavoro basata su una modifica dei compiti e delle responsabilità affidati al singolo dipendente.

Ciò può avvenire, facendo ruotare periodicamente i responsabili dei procedimenti o delle relative istruttorie; applicando anche la rotazione dei funzionari che facciano parte di commissioni interne alla struttura o all'amministrazione.

Ancora, a titolo esemplificativo, nel caso di articolazioni a diretto contatto con il pubblico che hanno anche competenze di *back office*, si potrebbe prevedere l'alternanza di chi opera a diretto contatto con il pubblico, in altri casi potrebbe essere opportuno modificare periodicamente l'ambito delle competenze territoriali affidate a ciascun funzionario²³.

5.1.2 ROTAZIONE ALL'INTERNO DELLA STESSA DIREZIONE

Nell'ambito della programmazione della rotazione, la **rotazione funzionale** può operare anche **tra unità organizzative diverse appartenenti alla stessa struttura dirigenziale** (es. assegnazione ad altro Settore dello stesso Servizio) **o tra strutture dirigenziali diverse nell'ambito della medesima direzione di livello generale** (es. assegnazione a diverso Servizio nella stessa Direzione).

In generale, in una prospettiva di programmazione a lungo termine, il direttore di livello generale o apicale potrebbe organizzare gli uffici e disciplinare il conferimento degli incarichi in modo da favorire una periodica alternanza di compiti e funzioni, in prossimità del raggiungimento dei limiti temporali previsti. In questo modo, la rotazione diventerebbe un elemento ordinario dell'organizzazione, riducendo le resistenze al cambiamento sia da parte del personale sia della struttura nel suo complesso.

In altro modo, nelle strutture complesse o con articolazioni territoriali, la rotazione può avere carattere di **“rotazione territoriale”**, nel rispetto delle garanzie accordate dalla legge per i trasferimenti di questo tipo. L'ANAC ha evidenziato come la rotazione territoriale possa essere attuata nel caso in cui la stessa sia più funzionale all'attività di prevenzione e non si ponga in contrasto con il buon andamento e la continuità dell'attività amministrativa, a condizione che sia soddisfatta l'aderenza ai criteri di rotazione previsti dall'Amministrazione e che le scelte effettuate siano congruamente motivate²⁴.

5.1.3 ROTAZIONE NELL'AMBITO DELL'AMMINISTRAZIONE REGIONALE O DEL SISTEMA REGIONE

Nel caso in cui la rotazione del personale, pur in presenza dei presupposti, non possa obiettivamente essere realizzata all'interno della Direzione di appartenenza del dipendente in ragione, ad esempio, della natura dell'ufficio o delle funzioni di competenza, il direttore di livello generale o apicale rappresenta per iscritto al Direttore generale del Personale la necessità di assegnare il dipendente ad altra struttura organizzativa dell'Amministrazione o del Sistema Regione.

²³ Allegato 2 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019, § 8. Rotazione del personale non dirigenziale / Rotazione nell'ambito dello stesso ufficio.

²⁴ Allegato 2 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019, § 8. Rotazione del personale non dirigenziale / Rotazione nella stessa amministrazione tra uffici diversi.



Il Direttore generale del Personale provvede all'assegnazione o alla mobilità ad altra struttura sulla base delle procedure e dei criteri previsti dalla L.R. 31/1998.

5.1.4 ROTAZIONE TRA AMMINISTRAZIONI DIVERSE

L'Autorità nazionale Anticorruzione ha riconosciuto che, allo stato attuale, sarebbe indispensabile una modifica normativa per poter attivare forme di mobilità tra amministrazioni diverse, motivate da esigenze di rotazione ordinaria del personale operante in aree a rischio di corruzione²⁵.

L'attuazione della mobilità come disciplinata dal Titolo IV "Rapporto di lavoro" - Capo I "Disciplina del rapporto" della L.R. 31/1998 oltre che, a livello nazionale, dall'art. 30 del d.lgs. 165/2001 può certamente favorire il crearsi delle condizioni che rendono possibile la rotazione, specie laddove esistono carenze di organico. Tuttavia, attualmente, le condizioni normative non sono tali da poter utilizzare l'istituto della mobilità in funzione della rotazione ordinaria fra amministrazioni diverse, in quanto mobilità e rotazione rispondono a finalità non sovrapponibili.

5.1.5 CRITERI DI PRIORITÀ

L'applicazione della rotazione deve, di norma, rispettare il seguente ordine di priorità, fatta salva la facoltà del direttore di livello generale o apicale di assumere diverse determinazioni nell'ambito dei compiti di organizzazione e gestione del personale a lui attribuite (L.R. 31/0998, art. 24).

Il personale interessato dalla rotazione deve essere **prioritariamente** adibito a **diversa funzione nell'ambito della medesima struttura dirigenziale**.

Nel caso in cui la rotazione funzionale interna alla struttura di appartenenza non risulti **idonea a interrompere eventuali relazioni consolidate o possibili dinamiche improprie nella gestione amministrativa**, conseguenti alla permanenza nel tempo dei dipendenti nel medesimo ruolo o funzione, si dovrà, in subordine, optare per una **rotazione verso diverse strutture dirigenziali della Direzione interessata o presso sedi territoriali differenti**.

Per gli uffici connotati da un'unica struttura dirigenziale (ad es. Uffici speciali, Unità di progetto) o, in ultima istanza, qualora altre forme di rotazione risultino non idonee allo scopo, con adeguata motivazione in merito all'impossibilità o inopportunità di una rotazione interna, il direttore generale o apicale rappresenta alla Direzione generale del Personale l'esigenza di trasferimento del dipendente a diversa Direzione o di assegnazione ad altro ente del sistema Regione.

In ogni caso, l'assegnazione alla nuova posizione o sede dovrà essere effettuata in modo da evitare che il dipendente continui a operare nello stesso contesto relazionale o organizzativo che ha determinato l'esigenza della rotazione. Occorrerà pertanto prevenire il mantenimento di rapporti consolidati, ambiti di attività o condizioni operative idonei a favorire il riproporsi delle medesime dinamiche nella gestione amministrativa. Ove ciò non sia possibile, dovranno essere individuate e adottate misure organizzative adeguate a perseguire le medesime finalità.

²⁵ In prospettiva, l'Autorità auspica modifiche legislative che possano consentire la rotazione tra amministrazioni, valorizzando forme aggregative attraverso convenzioni fra enti territoriali limitrofi e uniformi (comuni, aziende sanitarie, zone sociali) o unioni di comuni. Allegato 2 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019, § 8. Rotazione del personale non dirigenziale / Rotazione nella stessa amministrazione tra uffici diversi).



5.2 VINCOLI DI NATURA SOGGETTIVA E/O OGGETTIVA

Nella programmazione della rotazione occorre considerare che la misura può essere realizzata solo in assenza dei vincoli, di natura soggettiva o oggettiva, espressamente determinati dal presente atto o dalla normativa di settore. La valutazione in merito alle azioni da adottare e quindi al rispetto dei vincoli compete al direttore di livello generale o apicale su proposta e sulla base delle informazioni fornite dai dirigenti delle strutture interessate (L.R. 31/1998, articoli 24-25).

Costituiscono eccezioni al principio di rotazione, i comprovabili **vincoli di natura soggettiva, attinenti al rapporto di lavoro, e a vincoli di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'amministrazione**, tra i quali si annoverano a titolo esemplificativo:

- a. eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati attinenti al rapporto di lavoro, soprattutto laddove le misure si riflettono sulla sede di servizio del dipendente (diritti al mantenimento della sede di servizio, diritti sindacali, diritti di assistenza a familiari con disabilità, diritti parentali, diritto al rinnovo dell'incarico in esito a procedura aperta di selezione comparativa fondata sul merito etc.);
- b. impossibilità di individuare soluzioni alternative che possano assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico;
- c. infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento;
- d. necessità di evitare il conferimento dell'incarico a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa, restando sempre rilevante la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo;
- e. bassa incidenza del rischio corruttivo nel servizio o unità organizzativa di riferimento, per la preminenza nella struttura interessata di processi decisionali altamente vincolati.

In ogni caso, la mancata attuazione della rotazione deve essere congruamente motivata nell'atto di programmazione e deve essere accompagnata dall'adozione nell'immediatezza di tutte le misure alternative volte ad evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. In particolare, devono essere sviluppate congrue misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione.



5.3 DEROGHE AI CRITERI GENERALI

Le misure di rotazione possono essere derogate se sussistono le seguenti situazioni:

- a. imminente pensionamento;
- b. sospensione della rotazione per strutture dirigenziali vacanti o rette da nuovi dirigenti;
- c. Infungibilità delle professionalità.

5.3.1 IMMINENTE PENSIONAMENTO

È opportuno soprassedere all'applicazione della misura di rotazione nel caso in cui si preveda che il dipendente sia posto in quiescenza nei dodici mesi successivi all'adozione dell'atto di programmazione. In tal caso, pur in assenza dei presupposti di impossibilità soggettiva/oggettiva, la deroga è consentita ma devono comunque prevedersi immediatamente delle misure alternative alla rotazione idonee alla mitigazione del rischio.

In tale eventualità, considerando complessivamente il sistema dei presidi anticorruzione, la deroga all'applicazione della rotazione trova compensazione nelle preclusioni introdotte dall'articolo 1, comma 42, lettera l), della legge n. 190/2012 relative al c.d. divieto di *pantouflage*.

In particolare, nel periodo immediatamente antecedente la data di cessazione dal rapporto di lavoro, il dipendente è chiamato a rendere apposita dichiarazione con cui si impegna al rispetto delle relative disposizioni²⁶.

5.3.2 SOSPENSIONE DELLA ROTAZIONE PER STRUTTURE DIRIGENZIALI VACANTI O RETTE DA NUOVI DIRIGENTI

Al fine di non pregiudicare il buon andamento dell'attività amministrativa, l'applicazione della misura della rotazione può essere – a discrezione del Direttore generale o apicale – sospesa nei seguenti casi:

- a. se la rotazione interessi una struttura organizzativa con posizione dirigenziale vacante al momento dell'adozione dell'atto di programmazione, la rotazione potrà essere sospesa per tutto il perdurare della vacanza e non oltre i 6 mesi successivi alla presa di servizio del dirigente, una volta nominato;
- b. se la rotazione interessi una struttura organizzativa in cui un nuovo dirigente abbia preso servizio da meno di 6 mesi rispetto al momento dell'adozione dell'atto di programmazione, la rotazione potrà essere sospesa fino a un massimo di 6 mesi decorrenti dalla data della presa di servizio del dirigente.

²⁶ Art. 15 comma 2 del "Codice di comportamento del personale" Allegato alla Delib.G.R. n. 68/15 del 31.12.2025



5.3.4 INFUNGIBILITÀ DELLE PROFESSIONALITÀ - COMPETENZE PROFESSIONALI AD ELEVATO CONTENUTO TECNICO

Come sopra anticipato, la rotazione degli incarichi potrebbe incontrare un vincolo nell'infungibilità con riguardo al personale non dirigenziale appartenente a categorie professionali specifiche, in relazione alle quali siano necessari peculiari requisiti di settore, quali abilitazioni professionali e iscrizioni in albi professionali, o che sia chiamato a rendere prestazioni con elevato contenuto tecnico, anche in considerazione degli ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento.

L'infungibilità della professionalità (vedi sopra § 5.2 Vincoli di natura soggettiva e/o oggettiva, lettera c) non può invece operare quando si tratti di personale assunto mediante procedure generali di reclutamento e con requisiti omogenei.

In quest'ultima ipotesi, al fine di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico, (vedi sopra § 5.2 Vincoli di natura soggettiva e/o oggettiva, lettera b) il direttore generale della struttura interessata avrà cura di:

- verificare se all'interno dell'Amministrazione vi siano ulteriori professionalità munite dei medesimi requisiti specifici di settore richiesti per lo svolgimento dell'incarico interessato da rotazione, attivando una procedura di selezione comparativa fondata sul merito, preceduta da un avviso pubblico aperto a tutti gli aventi diritto, che si concluda con una graduatoria fondata su una valutazione trasparente e approvata con provvedimento motivato dell'amministrazione;
- organizzare un congruo periodo di affiancamento e adeguate attività formative propedeutiche alla rotazione.

Laddove vincitore della selezione dovesse risultare il dipendente tenuto a ruotare dal proprio incarico, **il principio di rotazione recede a favore del principio del merito**, e il direttore generale potrà attestare l'impossibilità di individuare soluzioni alternative tali da assicurare il buon andamento, la continuità dell'azione amministrativa e la qualità delle competenze professionali necessarie.

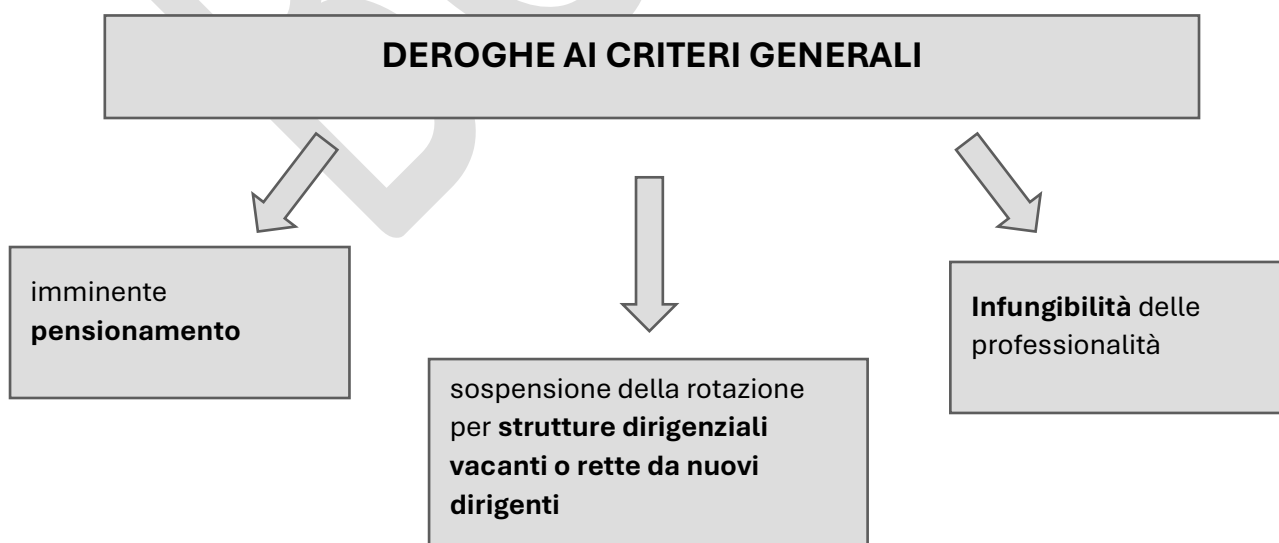


Figura 8: Deroghe ai criteri generali



5.4 PREVISIONE DI MISURE ALTERNATIVE DI MITIGAZIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO

In caso di mancata rotazione per vincoli ostativi, deroghe o sospensive, la Direzione interessata è comunque tenuta ad adottare misure per evitare che il soggetto con incarico persistente abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione.

In particolare, devono essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un **effetto analogo** a quello della rotazione. In sede di programmazione occorre pertanto valutare ogni soluzione possibile e idonea allo scopo e, in caso di mancata rotazione, il direttore generale o apicale della struttura interessata è tenuto ad attuare tutte le misure programmate e darne conto al RPCT in sede di monitoraggio.

Le misure alternative possono essere anche combinate tra loro per garantirne una maggiore efficacia e la loro adeguatezza deve essere valutata caso per caso tenendo conto delle caratteristiche peculiari delle attività svolte. A tal fine si riporta di seguito e a titolo esemplificativo un'elencazione non esaustiva di misure alternative, in linea con le indicazioni ANAC:

- a. **rafforzamento delle misure di trasparenza esterna** in relazione al processo rispetto al quale non è stata disposta la rotazione (es: pubblicazione sul sito istituzionale di documenti, dati o informazioni sul procedimento a rischio ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, con le opportune cautele a protezione dei dati personali);
- b. previsione di modalità operative di svolgimento delle funzioni che favoriscano la **maggior compartecipazione possibile del personale** alle attività della struttura o unità organizzativa di appartenenza, prevedendo attività preimpostate, anche a cadenze prefissate, e che consentano la **massima circolarità delle informazioni e trasparenza interna** delle attività (es: impegno a relazionare sulle attività di pertinenza a cadenza fissa; condivisione della documentazione attinente al lavoro svolto in cartelle di rete condivise, con accorgimenti a tutela della protezione dei dati personali; etc.)
- c. **articolazione delle competenze** (c.d. “segregazione delle funzioni”) in maniera da distribuire tra più soggetti o unità organizzative le responsabilità, coinvolgendo ciascun soggetto in una diversa partizione dell'attività, favorendo in tal modo l'attività di controllo sulle fasi più sensibili di ciascun processo, avendo cura di differenziare i soggetti che svolgono i diversi i compiti relativi a:
 - c.1. istruttoria e accertamenti;
 - c.2. adozione di decisioni;
 - c.3. attuazione delle decisioni prese;
 - c.4. effettuazione delle verifiche sulla corretta attuazione;
 - c.5. individuazione delle azioni correttive.
- d. **alternanza tra gli addetti**, per evitare che i medesimi soggetti si occupino con continuità dei procedimenti relativi alla stessa area territoriale e alla stessa platea di utenti;



- e. adottare **meccanismi di condivisione delle fasi procedurali o di doppia istruttoria**, in maniera da assicurare che le attività più a rischio e le istruttorie più delicate (es: funzioni ispettive o di controllo) siano svolte sempre da due dipendenti, in contemporanea o in tempi diversi; in tal caso resta comunque ferma l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna;
- f. nominare come **responsabile del procedimento** un soggetto diverso da quello che adotta l'atto finale;
- g. prevedere la **specificata sottoscrizione di atti endoprocedimentali interni** da parte di tutti i soggetti che hanno partecipato all'istruttoria (es: check list, verbali, schede istruttorie o di verifica etc.);
- h. **evitare l'attribuzione di un numero elevato di mansioni e responsabilità** in capo ad un unico soggetto per minimizzare o parcellizzare rischi di errori o comportamenti scorretti;
- i. adottare **criteri di ripartizione delle pratiche** secondo un criterio di casualità o secondo altri criteri predefiniti (es: smistamento in successione secondo ordine di arrivo al protocollo, estrazione a sorte delle pratiche da assegnare etc.);
- j. **collaborazione tra diverse strutture dirigenziali, unità organizzative e dipendenti** con riferimento a specifici atti o procedimenti ad elevato rischio (es: lavoro in gruppo che peraltro può facilitare nel tempo anche una rotazione degli incarichi e, soprattutto, la condivisione e la circolazione delle competenze);

Laddove per ragioni e vincoli oggettivi non sia assolutamente possibile ricorrere alla rotazione né all'applicazione di una misura alternativa tra quelle sopra elencate, all'atto della programmazione si valuterà e adotterà ogni altra soluzione possibile e idonea allo scopo.

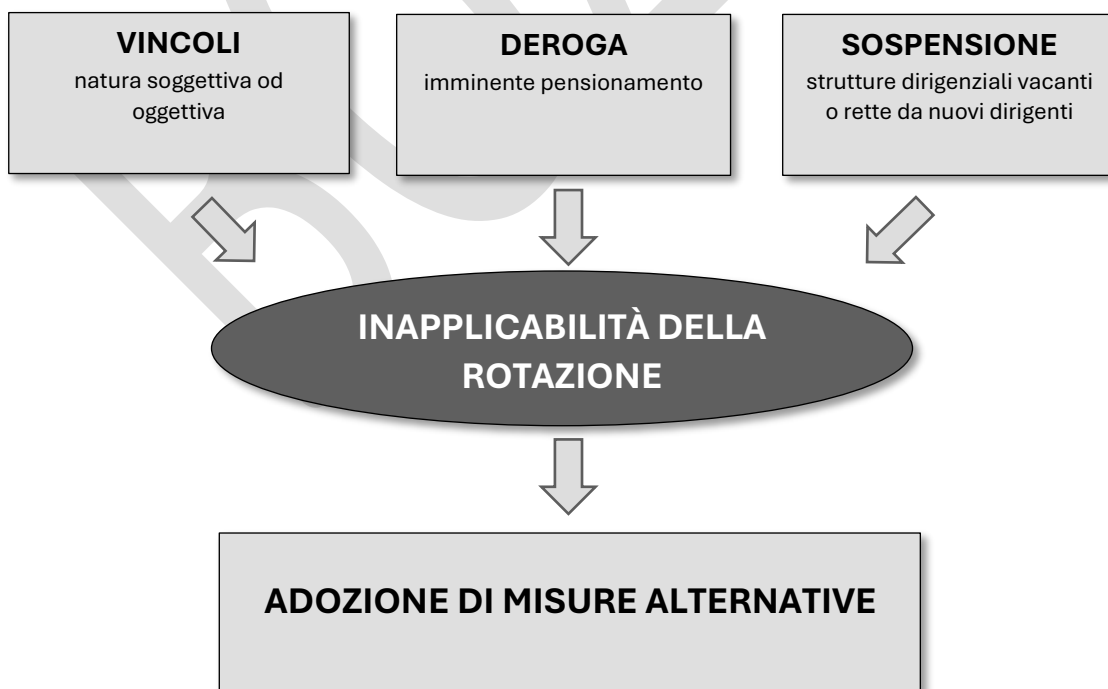


Figura 9: Inapplicabilità della rotazione



5.5 AFFIANCAMENTO E FORMAZIONE

La formazione e l'affiancamento nei confronti del personale sono presupposti essenziali di qualsiasi modalità di rotazione finalizzati ad assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa.

PIANI DI FORMAZIONE INDIVIDUALI. Nell'ambito delle strutture dirigenziali, per rendere la rotazione più agevole nel lungo periodo, occorre instaurare processi di pianificazione finalizzati alla **fungibilità delle competenze attraverso la valorizzazione della formazione**. In questa logica, si raccomanda di assicurare anche con il supporto del Servizio Organizzazione della Direzione generale del Personale:

- a. la formazione e l'aggiornamento continuo dei dipendenti per garantire che sia acquisita da questi ultimi la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione;
- b. una formazione di buon livello in una pluralità di ambiti operativi per contribuire a rendere il personale più flessibile e impiegabile in diverse attività;
- c. periodi di affiancamento del responsabile di una determinata attività, con un altro dipendente che potrebbe sostituirlo, in un'ottica di futura rotazione.

Al riguardo, nell'ambito della programmazione della rotazione ordinaria degli incarichi in argomento, dovrà prevedersi per il personale neoassunto non solo la **formazione generale** nelle materie dell'integrità e dell'etica pubblica strettamente connesse all'area di rischio di destinazione, ma dovrà altresì essere garantita una **formazione specifica** volta a consolidare la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per lo svolgimento del nuovo incarico specialmente se le attività sono connotate da un elevato contenuto tecnico.

In tal modo sarà inoltre possibile instaurare un processo virtuoso volto a rendere fungibili le competenze e porre le basi per agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione attraverso la valorizzazione della formazione, dell'analisi dei carichi di lavoro e di altre misure complementari.

Nello specifico, se si prevede di applicare una misura di rotazione, sarà fondamentale garantire una formazione *ad hoc* e un'attività di passaggio di consegne e affiancamento nei confronti del personale subentrante, affinché quest'ultimo possa acquisire le competenze necessarie per lo svolgimento delle attività nell'ambito dell'area a rischio corruzione. Ciascun Direttore generale o dell'Ufficio speciale o dell'Unità di Progetto potrà stabilire modalità, contenuti e durata di tali misure, con il supporto se necessario del Servizio Organizzazione della Direzione generale del Personale, dandone conto nella programmazione.



6 VERIFICHE SULL'EFFETTIVA ROTAZIONE DEGLI INCARICHI

Ai sensi dell'art. 1, comma 10, lett. b), della legge 190/2012, è demandata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza *pro tempore*, d'intesa con il direttore di livello generale o apicale presso le strutture dirigenziali dell'Amministrazione, la verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi presso le unità organizzative che sono risultate preposte allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio corruzione.

La verifica si articola nei seguenti momenti:



Figura 10: Il sistema delle verifiche

6.1 RENDICONTAZIONE

Le Direzioni sono tenute a trasmettere periodicamente al RPCT la **relazione di rendicontazione** dalla quale emergano le informazioni concernenti le valutazioni effettuate e le misure di rotazione adottate relativamente al personale con incarichi persistenti nelle aree di rischio. Nella rendicontazione della rotazione occorre quindi specificare i seguenti elementi:

- elenco dei nominativi afferenti a posizioni persistenti, con indicazione delle valutazioni effettuate corredate dai corrispondenti elementi richiesti nel *format* inviato dal RPCT;
- data di decorrenza e tipologia di misura di rotazione applicata ad ogni singolo nominativo (funzionale, territoriale, trasferimento ad altra Direzione);
- indicazione del periodo di affiancamento e/o passaggio di consegne;
- specificazione delle azioni di formazione messe in atto in linea con il Piano della Formazione Individuale approvato.

Nella relazione di rendicontazione non devono essere indicati né i dipendenti la cui rotazione è già stata rendicontata nelle relazioni precedenti, né quelli che, pur avendo maturato i requisiti per la rotazione, continuano a svolgere le medesime attività o funzioni in forza di deroghe, sospensioni o altri vincoli organizzativi. Questi ultimi devono essere riportati nel censimento e nella programmazione delle annualità successive fino all'effettiva rotazione o alla cessazione della situazione che ne ha impedito l'attuazione.



6.2 CENSIMENTO

Ai fini del **censimento delle posizioni da sottoporre alle misure su un orizzonte annuale o pluriennale**, devono essere considerati gli incarichi ricoperti presso le Direzioni per cui risultano sussistenti i presupposti di rischio e temporale.

La scheda relativa al censimento dovrà contenere l'elenco nominativo delle posizioni persistenti relative al personale non dirigenziale secondo le seguenti indicazioni:

- a. riportare i nominativi di tutti i dipendenti ai quali non è stata ancora applicata alcuna misura benché già censiti in riferimento a precedenti annualità;
- b. i nominativi di tutti i dipendenti ai quali siano state in precedenza applicate misure alternative ma non ancora l'effettiva rotazione benché già censiti nelle precedenti annualità;
- c. ulteriori nominativi non ricompresi nei precedenti censimenti ovvero che, per mera svista, non erano stati inseriti in precedenza;
- d. in generale, tutti i nominativi di dipendenti che non hanno ancora ruotato e che hanno maturato i requisiti di rischio e temporali utili ai fini del censimento.

Il censimento non deve invece contenere i nominativi di dipendenti già sottoposti a rotazione che sono da includere nella relazione di rendicontazione.



6.3 PROGRAMMAZIONE.

Avuto riguardo agli elementi conoscitivi sulla permanenza degli incarichi emersi nell'ambito di ciascuna struttura dirigenziale, tutte le Direzioni trasmettono al RPCT la **programmazione delle misure per l'anno o gli anni successivi** dalla quale emergano tutti gli elementi di pianificazione delle azioni di rotazione relative al personale con incarichi persistenti nelle aree di rischio o, in subordine, la descrizione dei vincoli che hanno reso impossibile la rotazione accompagnata dalle idonee misure alternative a presidio del rischio corruttivo. Una corretta programmazione della rotazione deve contenere i seguenti elementi:

- a. elenco dei nominativi e degli incarichi soggetti a valutazione di rotazione nell'anno/gli anni seguente/i (corrispondente al censimento);
- b. analisi degli incarichi/nominativi per cui si ritiene inapplicabile la rotazione sulla base di specifici vincoli o deroghe con il dettaglio delle misure alternative, volte a minimizzare il rischio corruttivo, che sono state previste per il caso concreto;
- c. analisi degli incarichi/nominativi per cui è programmata la rotazione con previsione della data di applicazione della misura con:
 - c.1. tipologia di misura di rotazione associata ad ogni singolo incarico/nominativo (funzionale, territoriale, trasferimento ad altra Direzione);
 - c.2. periodo previsto per affiancamento e passaggio di consegne;
 - c.3. le esigenze specifiche di formazione su ogni singolo incarico/nominativo inserite o da inserire nel Piano della Formazione Individuale.

A tal fine si rinvia al relativo paragrafo sulla programmazione recante le indicazioni di cui tenere conto per la corretta predisposizione della misura.

7 INFORMAZIONE E PARTECIPAZIONE SINDACALE

Dell'adozione dei presenti criteri applicativi dell'istituto della rotazione è stata data preventiva e adeguata informativa sindacale, al fine di consentire alle OO.SS. l'esercizio delle prerogative sindacali.

Al momento dell'approvazione degli atti di propria competenza, qualora sussistano i presupposti previsti dalla normativa regionale e contrattuale, il Direttore generale o apicale dovrà curare l'eventuale informativa alle organizzazioni sindacali in merito agli ulteriori o differenti criteri adottati, ciò al fine di consentire a queste ultime di presentare proprie osservazioni e proposte.