

La rotazione ordinaria e straordinaria

a cura di Alessandro Gasbarri
13 febbraio 2020



La rotazione ordinaria

Rotazione “ordinaria”

La rotazione del personale è una misura organizzativa preventiva 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.

Rispetto ai vincoli posti all'attuazione della rotazione, l'Allegato 2 al PNA 2019-2021, distingue fra:

- ❖ **Vincoli di natura soggettiva** sono dati dai diritti individuali dei dipendenti interessati: ad esempio, ai diritti sindacali, alla legge 5 febbraio 1992 n. 104 (tra gli altri il permesso di assistere un familiare con disabilità) e al d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151 (congedo parentale).
- ❖ **Vincoli di natura oggettiva** si riconducono alla c.d. infungibilità, derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, ovvero a prestazioni il cui svolgimento è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione al relativo albo, quali ad esempio gli avvocati, gli architetti, gli ingegneri.

Sebbene l'attuazione della misura della **rotazione ordinaria sia rimessa alla autonoma programmazione delle amministrazioni** in modo che sia adattata alla concreta situazione dell'organizzazione e degli uffici, **questo non può giustificare la sua mancata applicazione.**

Rotazione “ordinaria”

La rotazione “ordinaria” deve essere considerata in una **logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione**, specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo. Nei casi di impossibilità le amministrazioni devono provvedere ad indicare all'interno del proprio PTPCT, misure alternative:

- ❑ **modalità operative che favoriscano una maggiore partecipazione** del personale alle attività del proprio ufficio;

- ❑ nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, potrebbero essere preferiti **meccanismi di condivisione delle fasi procedurali**. Ad esempio il funzionario istruttore può essere affiancato da un altro funzionario, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento:

- ❑ **articolazione dei compiti e delle competenze per evitare l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto con il rischio di esporre l'amministrazione a rischi di errori o comportamenti scorretti.**

Rotazione “ordinaria”

Programmazione della rotazione “ordinaria”

Criteri della rotazione e informativa sindacale: informazione alle organizzazioni sindacali, le amministrazioni devono individuare i criteri della rotazione, quali ad esempio:

- individuazione degli uffici da sottoporre a rotazione;
- fissazione della periodicità della rotazione;
- caratteristiche della rotazione, se funzionale o territoriale.

Atti organizzativi per la disciplina della rotazione: fermo restando che il PTPCT deve contenere la programmazione della misura, per la sua attuazione, possibilità di rinviare la disciplina a ulteriori atti organizzativi;

Programmazione pluriennale della rotazione: programmazione su base pluriennale della rotazione “ordinaria”, tenendo in considerazione i vincoli soggettivi e oggettivi;

Gradualità della rotazione: gradualità nell’applicazione della misura, al fine di mitigare l’eventuale rallentamento dell’attività ordinaria.

Monitoraggio e verifica: il PTPCT deve indicare in maniera specifica le modalità attraverso cui il RPCT effettua il monitoraggio sull’attuazione delle misure di rotazione previste e il loro coordinamento con le misure di formazione.

Misure alternative suggerite da ANAC delibera n. 555 del 13 giugno 2018

- *Per le istruttorie più delicate nelle aree a rischio, promuovere meccanismi di condivisione delle fasi procedurali prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, 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*

Misure alternative suggerite da ANAC delibera n. 555 del 13 giugno 2018

- *utilizzare il criterio della c.d. “segregazione delle funzioni”, che consiste nell’affidamento delle varie fasi di procedimento appartenente a un’area a rischio a più persone, avendo cura di assegnare la responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal Dirigente cui compete l’adozione del provvedimento finale. A tal fine, dovrebbero attribuirsi a soggetti diversi compiti relativi a: a) svolgimento d’istruttorie e accertamenti; b) adozione di decisioni; c) attuazione delle decisioni prese; d) effettuazione delle verifiche.*

La rotazione straordinaria



La rotazione “straordinaria”

L'istituto della **rotazione “straordinaria”** è previsto **dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. n. 165/2001**, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, **la rotazione “del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”**. E' importante chiarire che detta misura di prevenzione, che va disciplinata nel PTPCT o attraverso autonomo regolamento **non si associa in alcun modo alla rotazione “ordinaria”**.

L'ANAC con la **deliberazione n. 215/2019**, ha provveduto a fornire indicazioni in ordine a:

- **reati presupposto per l'applicazione della misura**, individuati in quelli indicati dall'art. 7 della Legge n. 69/2015, ovvero gli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale;
- **momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento motivato di eventuale applicazione della misura**, individuato nel momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.”. Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale.

La rotazione “straordinaria”

- ✓ In considerazione del momento scelto dall'ANAC, quale “avvio del procedimento penale”, si ritiene opportuno le amministrazioni in sede di **disciplina della misura all'interno del PTPCT piuttosto che attraverso un autonomo regolamento**, prevedano il dovere in capo ai dipendenti interessati da procedimenti penali, di segnalare immediatamente all'amministrazione l'avvio di tali procedimenti.
- ✓ Resta ferma la **necessità**, da parte dell'Amministrazione, **prima dell'avvio del procedimento di rotazione, l'acquisizione di sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente.**

La rotazione “straordinaria”

- Tutela di tipo **preventivo e non sanzionatorio** tesa ad assicurare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione che **si applica a tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'amministrazione**
- La rotazione straordinaria “**anticipa**” alla fase di avvio del **procedimento penale la conseguenza consistente nel trasferimento ad altro ufficio**. In caso di rinvio a giudizio, per lo stesso fatto, trova applicazione l'istituto del trasferimento disposto dalla legge n. 97/2001

La rotazione “straordinaria” – questioni ancora aperte

- ❑ **Manca indicazione precisa sulla durata della rotazione straordinaria;** viene raccomandata l'adozione di norme regolamentari da parte dell'amministrazione
- ❑ **Manca indicazione precisa circa attribuzione di funzioni corrispondenti,** per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza

Grazie per l'attenzione

Alessandro Gasbarri

I materiali didattici saranno disponibili su
www.fondazioneifel.it/formazione



Twitter



Facebook



YouTube

