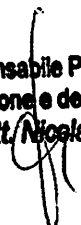


**REGOLAMENTO SULLA ROTAZIONE DEL PERSONALE
NELLE AREE A RISCHIO CORRUZIONE**

Il Responsabile Prevenzione
della Corruzione e della Trasparenza
dott. Nicola Voci



Premessa

Il presente regolamento disciplina i criteri per la rotazione del personale nelle aree esposte a maggiore rischio corruzione, in applicazione della legge 6 novembre 2012, n. 190, recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* ed in attuazione a quanto disposto dal Piano Nazionale Anticorruzione.

In base alle suddette disposizioni, la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio corruzione rappresenta uno degli strumenti più importanti per prevenire i fenomeni corruttivi nella pubblica amministrazione.

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.

L’argomento era già stato introdotto dalla riforma Brunetta, seppur riferito solo agli incarichi dirigenziali, con la facoltà data all’Amministrazione di non confermare il dirigente nell’incarico alla scadenza dello stesso o in presenza di processi di riorganizzazione.

Il principio della rotazione del personale rappresenta uno degli elementi cardini nelle attività di prevenzione della corruzione; non deve essere inteso come fattore penalizzante della professionalità acquisita ma, al contrario, come strumento di miglioramento che, se opportunamente programmato ed attuato, può arricchire le competenze e le conoscenze e rendere più efficace ed efficiente l’azione amministrativa.

Nei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione si è dato conto dei motivi per i quali l’Azienda non ha ancora adottato il regolamento per la rotazione del personale delle aree a rischio.

Ciò nondimeno, in concomitanza al processo di riorganizzazione aziendale, che ha richiesto la rivisitazione di tutti gli incarichi dirigenziali, l’Azienda ha proceduto alla rotazione degli incarichi dei direttori delle strutture amministrative, ad eccezione della struttura complessa “Gestione Tecnico Patrimoniale”, diretta da un architetto, unica figura professionale presente nell’organico dell’Azienda. La rotazione degli incarichi è proseguita anche in alcune strutture territoriali, mentre non è prevista per le strutture sanitarie ospedaliere, dove sono prevalenti le competenze cliniche rispetto a quelle gestionali e organizzative. Complessivamente, il processo di rotazione e di attribuzione di nuovi incarichi ha interessato n. 36 direttori/responsabili di unità operative.

Art. 1

Contesto normativo

La legge 190/2012 sancisce che le pubbliche amministrazioni definiscono 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. La stessa legge affida al responsabile della prevenzione della corruzione il compito di 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.

Le linee di indirizzo del Comitato Interministeriale, istituito con D.P.C.M. 16 gennaio 2013, raccomandano alle amministrazioni di prevedere sull'argomento *"l'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio, con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture, nonché "indirizzi per evitare che possano consolidarsi delle rischiose posizioni di privilegio nella gestione diretta di certe attività correlate alle circostanze che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti e si relazioni sempre con gli stessi utenti."*

L'intesa sancita dalla Conferenza Unificata Stato Regioni, nella seduta del 24 luglio 2013, ha stabilito che *"fermi restando i casi di revoca dell'incarico già disciplinati e le ipotesi di applicazione di misure cautelari, la rotazione può avvenire solo al termine dell'incarico, la cui durata deve essere comunque contenuta.*

L'attuazione della misura deve avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa. A tal fine, gli enti curano la formazione del personale, prediligendo l'affiancamento e l'utilizzo di professionalità interne."

Il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016, considera la rotazione del personale *"quale 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. 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."*

Lo stesso Piano, nello speciale approfondimento dedicato alla sanità, si sofferma sulle peculiarità organizzative delle aziende sanitarie e degli altri enti del Servizio Sanitario Nazionale, in ragione

delle specifiche competenze richieste, evidenziando come il settore clinico sia sostanzialmente vincolato dal possesso di titoli e competenze specialistiche e di esperienze consolidate che rendono il principio della rotazione di difficile applicabilità.

In particolare, il Piano pone una netta distinzione tra l'area clinica e l'area tecnica e amministrativa. Nell'area clinica, caratterizzata dalla specificità dei profili professionali, le funzioni cliniche prevalgono su quelle gestionali ed i relativi incarichi sono generalmente infungibili. Diversamente, nell'area tecnica e amministrativa, ove non esiste una specificità di profilo professionale, i dirigenti ed i funzionari sono assoggettabili al processo di rotazione, nell'ambito di un contesto organizzativo contraddistinto da adeguati processi di pianificazione e di qualificazione professionale al fine di creare le condizioni di fungibilità. Per quanto attiene agli incarichi di capo dipartimento, di direttore di distretto e di presidio ospedaliero, essendo le funzioni prevalentemente gestionali e meno clinico-assistenziali, gli incarichi medesimi sono potenzialmente assoggettabili al processo di rotazione.

L'ANAC, ribadisce che la rotazione deve comunque essere un obiettivo effettivo, documentabile e verificabile e va vista come una condizione prospettica da costruire con una adeguata pianificazione e attraverso piani formativi mirati a contrastare le tendenze di esclusività delle competenze e a favorire l'intercambiabilità.

Art. 2

Ambito di applicazione

Elencati, all'art. 1, i principi normativi che presiedono alla rotazione del personale delle pubbliche amministrazioni, nell'applicare le misure di rotazione previste nel presente regolamento occorre tenere conto della specificità e della complessità organizzativa che caratterizza le aziende sanitarie, dove le funzioni clinico-assistenziali prevalgono rispetto a quelle amministrative e gestionali, nonché dei requisiti professionali richiesti per il conferimento di incarichi sia di direzione di strutture che di elevata specializzazione.

Inoltre, si ritiene opportuno richiamare la delibera ANAC n. 13 del 4 febbraio 2015, concernente la valutazione dei provvedimenti in materia di rotazione del personale all'interno del Corpo di Polizia di Roma Capitale, che ha costituito l'occasione per formulare i seguenti importanti orientamenti in tema di rotazione del personale nelle amministrazioni pubbliche che si aggiungono alle prescrizioni del Piano nazionale:

- 1. la rotazione è rimessa alla autonoma determinazione delle amministrazioni, che in tal modo potranno adeguare la misura alla concreta situazione dell'organizzazione dei propri uffici;*

Regolamento sulla rotazione del personale nelle aree a rischio corruzione

- 2. la rotazione incontra dei limiti oggettivi, quali l'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Pertanto non si deve dare luogo a misure di rotazione se esse comportano la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico;*
- 3. la rotazione incontra dei limiti soggettivi, con particolare riguardo ai diritti individuali dei dipendenti soggetti alla misura e ai diritti sindacali. Le misure di rotazione devono contemperare quindi le esigenze di tutela oggettiva dell'amministrazione (il suo prestigio, la sua imparzialità, la sua funzionalità) con tali diritti;*
- 4. i criteri di rotazione devono essere previsti nei PTPC e nei successivi atti attuativi e i provvedimenti di trasferimento devono essere adeguatamente motivati;*
- 5. sui criteri generali di rotazione deve essere data informazione alle organizzazioni sindacali. Tale informazione consente alle organizzazioni sindacali di presentare proprie osservazioni e proposte, ma non apre alcuna fase di negoziazione in materia.*

Per quanto attiene i soggetti interessati, la misura della rotazione trova applicazione nei confronti dei direttori di dipartimento e dei direttori/responsabili di strutture dotati di poteri gestionali e decisionali, facenti parte delle aree a rischio, annualmente individuate nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

La misura è, altresì, applicata al personale del comparto che opera nelle aree a rischio, titolare di posizione organizzativa o con la funzione di RUP in materia di contratti pubblici.

Il ciclo di rotazione avviene su base quinquennale (o comunque in relazione alla durata ed alla scadenza dell'incarico) e decorre dalla data di affidamento dell'incarico.

Per i titolari di posizione organizzativa, si applicano le stesse regole previste per i dirigenti delle unità operative. Il ciclo di rotazione avviene su base quinquennale o, comunque, in relazione alla durata dell'incarico qualora, in caso di rinnovo, la scadenza superi il quinquennio.

La misura della rotazione, infine, trova applicazione nei confronti del personale (dirigenziale e non) che espleta attività ispettiva e di vigilanza.

Il percorso di rotazione deve avvenire senza pregiudizio per la professionalità e per la specializzazione acquisita dal dipendente e non deve arrecare nocumento ai servizi istituzionali che l'ASP di Catanzaro è tenuta a garantire.

Regolamento sulla rotazione del personale nelle aree a rischio corruzione

L'applicazione della misura della rotazione, qualora si rifletta sulla sede di servizio del dipendente, deve essere compatibile con i diritti individuali dei dipendenti, derivanti da specifiche disposizioni normative quali, a titolo di esempio, la legge n. 104/1992 e il D.Lgs n. 151/2001.

Art. 3

Criteri

La rotazione, nel rispetto delle esigenze organizzative, avviene secondo i seguenti criteri:

- a) Territoriale, con assegnazione del dipendente ad un diverso ambito territoriale;
- b) Per competenza, con assegnazione del dipendente ad altre competenze nell'ambito della stessa unità operativa;
- c) Per competenza e territorio, con assegnazione del dipendente a diverse funzioni presso altre strutture aziendali.

Per quanto riguarda il criterio temporale, nella tabella che segue è riportata la durata massima dell'incarico o di permanenza nei settori a rischio corruzione.

Incarico	Durata
Direttori di Distretto Direttori di Dipartimenti Direttori/Responsabili Strutture amministrative	Cinque anni
Dirigenti con incarico professionale	Tre/Cinque anni
Titolari delle Posizioni Organizzative che gestiscono processi previsti nel PTPCT ad elevato rischio di corruzione	Cinque/Sei anni
RUP strutture "P.E.G.L. e G.T.P."	Tre anni
Personale ispettivo e di vigilanza Dipartimento di Prevenzione	Tre anni
Componenti di commissioni/organismi collegiali	Tre anni

Art. 4

Procedura

Rotazione dirigenti apicali

Il Piano di rotazione è adottato dal Direttore Generale, sentito il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, sulla base delle informazioni fornite dal direttore dell'unità operativa Gestione Risorse Umane. Quest'ultimo è tenuto a comunicare al Direttore Generale, sei mesi prima del termine di scadenza, l'elenco degli incarichi dirigenziali afferenti le strutture a rischio corruzione, individuate nei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. In sede delle previste valutazioni di fine incarico, i valutatori di prima e di seconda istanza si esprimeranno anche in merito alla rotazione del dirigente. Il Direttore Generale, sentito il RPCT e sulla scorta

Regolamento sulla rotazione del personale nelle aree a rischio corruzione

degli esiti della valutazione, adotta il provvedimento di rotazione dei dirigenti interessati con i criteri previsti dall'art. 3 del presente regolamento, valutando l'opportunità di percorsi formativi specifici e periodi di affiancamento allo scopo di favorire il trasferimento delle conoscenze e delle competenze acquisite.

Rotazione dirigenti e titolari P.O.

I direttori delle macroarticolazioni e delle strutture complesse nel cui ambito operano dirigenti e titolari di posizione organizzativa che gestiscono processi previsti nel PTPCT ad elevato rischio di corruzione, comunicano al direttore Generale, sei mesi prima, gli incarichi dirigenziali e di P.O. in scadenza. Il Direttore Generale, sentito il RPCT e d'intesa con il direttore struttura interessata, adotta il provvedimento di rotazione seguendo le procedure previste nel punto precedente.

Rotazione RUP

La rotazione dei responsabili unici di procedimento che operano nelle unità operative "Provveditorato Economato e Gestione Logistica" e "Gestione Tecnico Patrimoniale" è adottata dai direttori delle suddette strutture complesse, dandone preventiva informazione al Direttore Generale e al RPCT. La rotazione può avvenire a conclusione della durata dei contratti di affidamento, con l'assegnazione al soggetto interessato della funzione di RUP in altri settori merceologici diversi rispetto a quelli seguiti nei precedenti incarichi, fatte salve le professionalità e le competenze richieste.

Rotazione personale ispettivo e di vigilanza

Il Direttore del Dipartimento di Prevenzione, sentiti il Direttore Generale e il RPCT, adotterà, con cadenza triennale il provvedimento di rotazione del personale dirigenziale e del comparto, assegnato a compiti ispettivi e di vigilanza, seguendo i criteri previsti all'art. 3 del presente regolamento.

La necessità di definire un Piano per la rotazione degli incarichi ha una duplice finalità:

- a) **Evitare che la rotazione possa essere intesa o utilizzata in maniera non funzionale alle esigenze di prevenzione della corruzione;**
- b) **Garantire che il ciclo di rotazione tra le varie figure avvenga in maniera graduale e coordinata, in modo tale da non generare alternanze simultanee all'interno delle strutture che possano causare soluzione di continuità all'azione amministrativa.**

Art. 5
Formazione

La formazione rappresenta uno dei più validi strumenti gestionali di prevenzione della corruzione. Al fine di evitare che il processo di rotazione possa compromettere il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e il patrimonio di professionalità e di competenze presenti in Azienda, il personale sarà coinvolto in percorsi di formazione e di aggiornamento, anche con sessioni formative *in house*, con l'obiettivo di creare, specie nei servizi amministrativi, quelle competenze trasversali necessarie a garantire professionalità adeguate, nel medio e lungo periodo, in una pluralità di servizi.

L'Azienda, nel piano annuale della formazione, dovrà inserire una specifica sezione formativa, con l'individuazione di percorsi di formazione da attivare prima della rotazione, mediante la formazione e l'affiancamento del personale che dovrà subentrare e di quello che dovrà essere assegnato ad altre strutture aziendali, affinché si acquisiscano le conoscenze e le competenze necessarie per l'espletamento dei nuovi incarichi.

Art. 6

Professionalità infungibili

La complessità organizzativa e la specificità del Enti del Servizio Sanitario Nazionale, caratterizzati dall'unicità e infungibilità di alcune figure professionali, non rende possibile applicare acriticamente su vasta scala il principio della rotazione. Basti pensare agli incarichi conferiti con concorso, per i quali sono previsti requisiti professionali specifici o qualificati titoli specialistici, per cui alla scadenza degli stessi non esistono reali alternative idonee ad assicurare identiche professionalità. In questo caso, l'applicazione della misura è di estrema difficoltà, se non impossibile, per le figure professionali "infungibili", il cui spostamento provocherebbe seri problemi alle attività espletate, con grave nocumento per la qualità dei servizi resi ai cittadini.

Sono dichiarati infungibili, con esplicita motivazione scritta, quei profili professionali per i quali sono richiesti lauree/abilitazioni specialistiche, ovvero le figure che abbiano acquisito una specifica professionalità pluriennale, non altrimenti presente in azienda, la cui sostituzione inciderebbe sull'efficacia ed efficienza dei servizi.

Nel caso in cui sussista l'impossibilità oggettiva e motivata di procedere alla rotazione, l'Azienda adotta misure alternative quali:

- a) Segregazione delle funzioni e delle competenze all'interno della stessa unità operativa o tra unità operative diverse, in guisa che ogni addetto svolga una parte del lavoro afferente la singola pratica, assicurando in tal modo più istruttori dello stesso procedimento;
- b) Rotazione delle pratiche ad elevato rischio corruzione, con assegnazione delle stesse a dirigenti/responsabili del procedimento diversi;

- c) Adozione di specifiche misure di controllo all'interno del dipartimento ove è allocata l'unità operativa, con doppia sottoscrizione del provvedimento finale o della proposta conclusiva da parte del direttore del dipartimento.

Art. 8

Rotazione straordinaria

L'art. 16, comma 1, lett. l quater prevede che i dirigenti dispongano, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. Trattasi di obbligo per l'amministrazione di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio. E' una misura di carattere eventuale e cautelare tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo.

La misura si applica sia al personale dirigenziale che a quello del comparto. Tuttavia, mentre per il personale non dirigenziale la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, nel caso di personale dirigenziale ha modalità applicative differenti perché comporta la revoca dell'incarico e, se del caso, la riattribuzione di altro incarico.

La rotazione si rende inoltre necessaria per tutti i dipendenti che si trovano in situazioni di palese conflitto di interesse, che non possono essere diversamente gestite, se non con lo spostamento del dipendente ad altro servizio. In tal caso, il provvedimento di rotazione è adottato dal Direttore Generale, sentito il RPCT.

Art. 9

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il giorno dopo la pubblicazione della delibera di approvazione all'albo aziendale e dalla stessa data devono intendersi disapplicati eventuali regolamenti e disposizioni aziendali in contrasto con esso.

**Il Responsabile Prevenzione
della Corruzione e della Trasparenza
dott. Nicola Voci**

