



Regolamento in materia di rotazione del personale

(Approvato con Deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 25 del 29/09/2021)

La rotazione ordinaria

Premessa.

La legge 190/2012 annovera la rotazione del personale operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione tra le misure finalizzate alla prevenzione e al contrasto del fenomeno corruttivo. Tale tipo di rotazione è definita "ordinaria" ed è inserita dal legislatore tra le misure organizzative generali ad efficacia preventiva, in quanto è volta a limitare il consolidarsi di relazioni conseguenti alla permanenza nel tempo di determinate persone nel medesimo ruolo o funzione, che possono alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa.

La ratio è dunque quella di evitare che un soggetto sfrutti un potere o una conoscenza acquisita a motivo della propria attività lavorativa per ottenere un vantaggio illecito ed evitare che si creino relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, che portino al consolidamento di situazioni di privilegio.

Ai fini dell'attuazione della misura occorre implementare un'adeguata programmazione su base pluriennale, con il coinvolgimento del RPCT e dei Responsabili di Area tecnica aziendale, che tenga conto, oltre che dei vincoli soggettivi e oggettivi:

- dell'individuazione delle aree maggiormente esposte al rischio corruttivo;
- dell'esigenza di garantire continuità ed efficacia all'azione amministrativa;
- del coordinamento con adeguate forme e fasi di formazione del personale.

Specie nelle amministrazioni e negli enti di minori dimensioni e/o la cui attività è settorialmente specializzata risulta difficile, invero, adottare efficaci politiche organizzative e formative del personale volte ad attuare la rotazione senza determinare un rallentamento e una inefficienza delle attività. In ragione di ciò l'Autorità nazionale anticorruzione raccomanda l'adozione di misure alternative volte ad evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli maggiormente esposti o sensibili al rischio corruttivo.

La rotazione non si applica unicamente al personale dirigente, ma a tutto il personale addetto alle mansioni più critiche o che opera a contatto con il pubblico.

Ambito di applicazione

La rotazione del personale all'interno dell'Azienda è potenzialmente operabile all'interno di tutte le categorie giuridiche omogenee di personale dipendente, a prescindere dall'area tecnica funzionale specifica di appartenenza e nel rispetto dei vincoli di natura oggettiva e soggettiva individuati dalla normativa vigente.

La rotazione può avere carattere funzionale o territoriale. La rotazione funzionale prevede una modifica periodica dei compiti e delle responsabilità all'interno dello stesso ufficio/funzione. La rotazione territoriale prevede invece lo spostamento del dipendente presso altra sede operativa dell'Azienda.

La misura, nel rispetto del criterio di gradualità e delle caratteristiche precipue dei servizi sociali (carattere continuativo della prestazione sociale alla cui base vi è la relazione di fiducia costruita dal singolo professionista con l'utente), **non può coinvolgere più del 10% del personale effettivamente in servizio nell'arco di tre anni**, previa individuazione delle categorie di personale che risultano essere infungibili o per le quali l'applicazione della misura della rotazione ordinaria comporterebbe gravi inefficienze e rallentamenti sul piano operativo, con ricadute negative in termini di risposta ai bisogni rappresentati dall'utenza.

Ai fini dell'applicazione della misura concorrono le modifiche e i cambiamenti che potrebbero verificarsi "naturalmente" dovuti a dimissioni, licenziamenti, pensionamenti, modifiche determinate da esigenze di servizio, nuove assunzioni (anche a tempo determinato) potenzialmente già sufficienti per dirsi applicata, di fatto, la rotazione all'interno di quelle categorie di personale individuate come fungibili.

La misura della rotazione si applica unicamente per quelle attività o funzioni che dall'analisi dei processi effettuata in sede di adozione del PTPCT, o in sede di monitoraggio intermedio, risultano avere un'esposizione al rischio pari ad un livello "alto", e per le quali la misura della rotazione risulta essere adeguata per far fronte al fattore abilitante il rischio individuato. Il personale addetto ad attività o funzioni per cui si registrano livelli di rischio tollerabili (basso o nullo) sono esclusi dalla misura della rotazione; il CdA aziendale, su proposta del RPCT, con apposita Delibera, ha facoltà di estendere tale misura al personale impiegato in attività o funzioni con rischio rilevato di livello "medio".

Per l'individuazione delle aree e attività a maggior rischio corruttivo si rinvia all'analisi aggiornata contenuta nel PTPCT.

Condizione necessaria affinché la misura trovi effettiva applicazione è la programmazione su base pluriennale della medesima all'interno del PTPCT, nonché la garanzia di un'adeguata attività preparatoria di formazione/affiancamento del personale interessato dalla misura della rotazione.

L'Azienda deve dare preventiva e adeguata informazione alle organizzazioni sindacali circa i criteri di rotazione declinati nel PTPCT, al fine di consentire alle stesse di presentare proprie osservazioni e proposte. Ciò non comporta l'apertura di una fase di negoziazione in materia¹.

Mansione/Funzione	Fungibile (Si-No)	Rotazione territoriale ²	Rotazione funzionale ³	NOTE
Direttore Generale	SI	N.A. ⁴	SI	È ammissibile la rotazione funzionale, ma la stessa creerebbe, allo stato, profonde inefficienze, anche di lungo periodo.
Titolari di PP.OO	SI	N.A.	SI	È ammissibile la rotazione funzionale, ma la stessa creerebbe, allo stato, profonde inefficienze, anche di lungo periodo.
Resp. Area amministrativa	SI	N.A.	SI	È ammissibile la rotazione funzionale, ma la stessa creerebbe, allo stato, profonde inefficienze, anche di lungo periodo.
Coordinatore aree tecniche funzionali	SI	N.A.	SI	
AS area minori e famiglie	SI	SI	SI	
AS area adulti, anziani e disabili	SI	SI	SI	
Sportello sociale	SI	SI	SI	
Ufficio personale	SI	N.A.	SI	
Ufficio amministrativo	SI	N.A.	SI	
RAA	SI	SI	SI	
OSS	SI	SI	SI	
Protocollo -ERP	SI	N.A.	SI	
Taxi sociale	SI	N.A.	SI	
Staff direzione	SI	N.A.	SI	

¹ Rif. Allegato 2 PNA 2019, adottato con delibera ANAC 1064/2019

² La possibilità di applicare una rotazione territoriale è determinata dalla caratterizzazione del profilo di funzione unica aziendale, per cui un semplice cambiamento in termini di ufficio non avrebbe alcuna ricaduta in termini di prevenzione del rischio corruttivo.

³ La possibilità di addivenire ad una rotazione funzionale è determinata dal fatto che la stessa è astrattamente possibile, anche se a condizione di una formazione specifica su diversa mansione.

⁴ N.A= Non Attuabile

Misure alternative alla rotazione del personale

In considerazione delle dimensioni di Pedemontana Sociale e della natura specialistica/settorialmente circoscritta delle attività svolte, nonché del personale attualmente in servizio, si ritiene difficilmente attuabile la misura della rotazione del personale specie per quelle attività caratterizzate da alta autonomia gestionale.

In considerazione di ciò, visto anche quanto prescritto dal PNA 2019, sono individuate misure alternative alla rotazione tali da avere comunque un'efficacia preventiva circa il rischio corruttivo, che possano sortire un effetto analogo a quello voluto con l'applicazione della misura della rotazione ordinaria.

1. **Condivisione della fasi procedurali.** Per affidamenti di incarichi, lavori o forniture superiori ad € 20.000, 00 esclusa IVA ma inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria previsione del meccanismo della "doppia sottoscrizione" dei procedimenti, dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale.
2. **Ulteriori misure di trasparenza.** Programmazione, all'interno del Programma biennale degli acquisti di beni e servizi di cui all'articolo 21 del D.Lgs 50/2016, degli acquisti di beni e servizi di importo stimato superiore ad €. 20.000,00 esclusa IVA per il biennio successivo in aggiunta a quanto previsto dalla norma richiamata (programmazione degli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato superiore ad euro 40'000).
Fanno eccezione gli acquisti di beni e servizi non prevedibili al momento della programmazione determinati da esigenze di urgenza.
3. **Centrale Unica di Committenza – CUC.** Trasferimento delle competenze per l'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo superiore alle soglie di rilevanza comunitaria alla CUC, in funzione di stazione unica appaltante, in forza della Convenzione per l'attribuzione di funzioni amministrative generali tra l'Unione Pedemontana e l'Azienda Pedemontana.
4. Ulteriori misure di tempo in tempo previste in sede di revisione annuale del PTPCT

La rotazione straordinaria

Premessa

L'istituto della rotazione straordinaria è una misura di prevenzione della corruzione prevista dall'articolo 16 co. 1, lett. l-quater) d.lgs. n. 165/2001, che comporta l'attribuzione del dipendente ad altro ufficio o servizio al verificarsi delle condizioni previste dalla norma richiamata e di seguito specificate («*avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*»).

La caratteristica fondamentale della rotazione straordinaria è l'immediatezza: la misura può essere adottata con atto motivato da parte dell'Azienda nella fase iniziale del procedimento penale, ossia prima che intervenga un decreto di rinvio a giudizio o l'adozione di atto equipollente⁵, fatte salve le ipotesi di applicazione delle misure disciplinari previste dal CCNL applicato.

Ulteriore caratteristica della misura in narrazione è la temporaneità: il provvedimento che dispone l'applicazione della misura ha carattere provvisorio in quanto è volto a disciplinare la fase temporale che va dall'avvio del procedimento all'eventuale decreto di rinvio a giudizio.

In ogni caso la misura della rotazione straordinaria non ha natura sanzionatoria, bensì cautelare in quanto è volta a tutelare l'immagine di imparzialità e correttezza di Pedemontana Sociale al verificarsi di presunte

⁵ Per atto equipollente si intende, ad esempio, nei procedimenti speciali, l'atto che instaura il singolo procedimento come la richiesta di giudizio immediato, la richiesta di decreto penale di condanna, ovvero la richiesta di applicazione di misure cautelari. Rif. PNA 2018 §10

condotte o presunte azioni corruttive, che dovranno essere accertate da parte delle Autorità Giudiziarie competenti.

Ambito di applicazione soggettivo

In analogia con quanto previsto dalla delibera ANAC 215 del 26 marzo 2019, la misura della rotazione straordinaria è applicabile a tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'Azienda, ossia a tutto il personale dipendente con contratto a tempo indeterminato o a tempo determinato, compreso il personale in assegnazione temporanea e in comando (o distacco), senza distinzione di categoria giuridica, di mansione o di sede lavorativa.

Ambito di applicazione oggettivo

Condizioni necessarie affinché l'Azienda possa valutare l'applicabilità al caso concreto della misura sono:

- Avvio di un procedimento penale o disciplinare⁶ (non avendo definito il legislatore, con precisione, il momento a partire dal quale è applicabile la rotazione straordinaria, in aderenza all'indirizzo interpretativo proposto da ANAC con la delibera 215 del 26 marzo 2019, l'espressione non può che intendersi riferita al momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p)
- Qualificazione del fenomeno o della condotta posta in essere dal dipendente come corruttiva. Secondo l'analisi condotta da ANAC nelle linee guida di cui alla delibera 215/2019 si ritiene che l'elencazione di reati di cui all'articolo 7 della L. 69/2015 possa essere adottata anche ai fini dell'individuazione delle condotte di natura corruttiva di cui all'art. 16, comma 1 lett. l-quater d.lgs 165/2001. La natura corruttiva della condotta può essere altresì integrata da ulteriori ipotesi di reato, quali ad esempio quelli di cui al Capo I, Titolo II del Libro II del C.P.
- Connessione con l'ufficio attualmente ricoperto. La condotta posta in essere deve avere un collegamento rispetto all'attuale posizione/funzione ricoperta dal dipendente dell'Azienda.

L'Azienda ritiene obbligatoria l'adozione della misura della rotazione straordinaria, ovvero di una misura alternativa, quando la condotta posta in essere dal dipendente ricada nell'elenco di cui all'articolo 7 L. 69/2015.

L'applicazione della misura è invece rimessa al libero apprezzamento del Direttore Generale nel caso di procedimenti avviati per i reati di cui al Capo I, Titolo II del Libro II del C.P e non ricompresi nell'elencazione di cui all'art. 7 L. 69/2015 o per altre condotte integranti la natura corruttiva.

Sono comunque fatte salve le ipotesi di applicazione delle misure disciplinari previste dal CCNL applicato, che prevalgono rispetto all'applicazione della misura della rotazione straordinaria.

Adozione del provvedimento che dispone la rotazione straordinaria (competenza, contenuto e durata)

L'applicazione della misura della rotazione straordinaria è disposta con provvedimento del Direttore Generale, in qualità di capo del personale. Nel caso in cui il provvedimento riguardi la posizione del Direttore Generale, questo è adottato dal Consiglio di Amministrazione.

Il provvedimento, adeguatamente motivato, deve stabilire la correlazione tra la presunta condotta corruttiva imputata al dipendente e il potenziale danno all'immagine di imparzialità e correttezza dell'Azienda, nonché

⁶ Sulla base delle considerazioni svolte dall'ANAC nella delibera 215 del 26 marzo 2019, in particolare § 3.13, «*si deve ritenere che il procedimento disciplinare rilevante sia quello avviato dall'amministrazione per comportamenti che possono integrare fattispecie di natura corruttiva considerate nei reati come sopra indicati. Nelle more dell'accertamento in sede disciplinare, tali fatti rilevano per la loro attitudine a compromettere l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e giustificano il trasferimento, naturalmente anch'esso temporaneo, ad altro ufficio*».

individuare il diverso ufficio cui trasferire il dipendente; qualora non sia possibile il trasferimento ad altro ufficio o servizio, il provvedimento dispone l'adozione di una misura alternativa alla rotazione straordinaria.

Il provvedimento con cui è disposta l'applicazione della rotazione straordinaria può avere una durata massima pari a tre anni. Entro la scadenza dell'efficacia prevista nel provvedimento che ha disposto l'applicazione della misura, l'Azienda valuterà lo stato dell'accertamento della presunta condotta corruttiva imputata al dipendente per determinare eventuali diversi provvedimenti da adottare. In ogni caso la misura cessa di avere efficacia qualora non intervenga il rinvio a giudizio entro tre anni dall'iscrizione nel registro delle notizie di reato per i fatti oggetto di indagine a carico del dipendente, ovvero qualora intervenga una qualsiasi forma di proscioglimento.

Qualora venga disposto il rinvio a giudizio del dipendente, l'Azienda ha facoltà di adottare misure diverse ed ulteriori secondo quanto previsto dal CCNL applicato o previste da altre fonti normative in materia, nelle more della definizione del contenzioso (ad. esempio trasferimento come disciplinato dalla l. 97/2001).

Il RPCT vigila sull'applicazione della disciplina della rotazione straordinaria e sull'effettiva adozione dei provvedimenti con i quali è disposta la misura; il RPCT riscontra le richieste di ANAC in materia.

Effetti della misura

La rotazione straordinaria comporta effetti diversi a seconda che la misura sia disposta per personale senza qualifica dirigenziale o per personale titolare di incarichi amministrativi di vertice.

Per il personale senza qualifica dirigenziale la misura consiste nell'assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, con attribuzione di funzioni corrispondenti per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, in analogia a quanto disposto dall'articolo 3, comma 1 L. 97/2001.

Titolari di incarichi amministrativi di vertice e RPCT

Un caso di obiettiva impossibilità di applicazione della rotazione straordinaria riguarda l'applicazione della misura ai titolari di incarichi amministrativi di vertice, in considerazione del carattere apicale dell'incarico, non modificabile in un diverso incarico all'interno dell'Azienda. In tal caso, qualora il titolare dell'incarico amministrativo di vertice sia un dipendente dell'Azienda, viene applicata una misura alternativa alla rotazione straordinaria. Qualora titolare di un incarico amministrativo di vertice sia un soggetto esterno all'Azienda, l'applicazione della misura della rotazione straordinaria comporta la revoca dell'incarico e la risoluzione del contratto sottostante.

Nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per presunte condotte di natura corruttiva ai sensi dell'articolo 16, comma 1, lettera l-quater D.Lgs 165/2001 a carico del dipendente che ricopre l'incarico di RPCT, fatta salva l'applicazione della rotazione straordinaria o di una misura alternativa o altre misure disciplinate dal CCNL applicato, l'incarico di RPCT è immediatamente revocato dal Consiglio di Amministrazione, in quanto viene meno il requisito della "condotta integerrima" richiesto per il conferimento dell'incarico di RPCT. Il Consiglio di Amministrazione procede contestualmente alla nomina di un diverso RPCT tra i dipendenti dell'Azienda aventi i requisiti necessari per il conferimento dell'incarico.

Misure alternative

Ai fini dell'applicazione della rotazione straordinaria non possono valere considerazioni sulla soggettiva insostituibilità della persona, così come non rilevano i rischi connessi a eventuali inefficienze o ritardi nell'erogazioni dei servizi all'utenza.

In caso di obiettiva impossibilità di applicazione della misura, il dipendente può essere posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento, in analogia con quanto previsto dalla legge n. 97/2001, articolo 3, comma 2. Lo stesso vale anche per gli incarichi amministrativi di vertice

ricoperti da personale dipendente dell'Azienda, mentre non trova applicazione per i titolari di incarichi amministrativi di vertice esterni all'Azienda.

Il provvedimento di adozione di una misura alternativa alla rotazione deve essere adottato dal Direttore Generale in qualità di capo del personale. Nel caso in cui la misura interessi la posizione del Direttore Generale il provvedimento deve essere adottato dal Consiglio di Amministrazione di Pedemontana Sociale a maggioranza assoluta dei suoi componenti. Il provvedimento di adozione della misura alternativa deve essere in ogni caso adeguatamente motivato.