

Oggetto: attuazione del PTPCT – misure alternative alla rotazione ordinaria del personale dipendente.

In qualità di Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, mi permetto di partecipare alcune nozioni in materia di “rotazione ordinaria” del personale dipendente che, date le dimensioni della dotazione organica effettivamente disponibile, nel nostro ente risulta di difficile applicazione.

L’art. 1, comma 10 lett. b), della legge 190/2012 impone al responsabile anticorruzione la 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”.

Il Piano nazionale anticorruzione 2019 (ANAC, deliberazione dell’Autorità n. 1064/2019) si occupa di rotazione ordinaria al Paragrafo n. 3 e nell’Allegato n. 2 interamente dedicato al tema.

La rotazione ordinaria, che si applica a tutti i dipendenti pubblici, incontra vincoli di natura soggettiva, attinenti al rapporto di impiego (quali, ad esempio, i diritti sindacali, i diritti di assistenza della legge 104/1992, i diritti di congedo parentale di cui al d.lgs. 151/2001), e vincoli di natura oggettiva, connessi all’organizzazione.

L’Autorità riconosce che la rotazione ordinaria vada correlata “all’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”.

L’ANAC stessa, pertanto, ammette che la rotazione non possa mai giustificare “il conferimento di incarichi a soggetti privi delle **competenze** necessarie per assicurare la continuità dell’azione amministrativa”.

Tra l’altro, lo stesso legislatore per assicurare il “corretto funzionamento degli uffici”, consente di soprassedere alla rotazione di dirigenti (e funzionari) “ove la dimensione dell’ente risulti incompatibile con la rotazione dell’incarico dirigenziale” (art. 1 comma 221 della legge 208/2015).

Uno dei principali vincoli di natura oggettiva, che le amministrazioni di medie dimensioni incontrano nell’applicazione dell’istituto, è la **non fungibilità** delle figure professionali disponibili, “derivante dall’appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto

conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento”.

Sussistono ipotesi in cui “è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale” che devono possedere coloro “che lavorano in determinati uffici”, in particolare quando la prestazione richiesta sia correlata al possesso di un’abilitazione professionale e - talvolta- all’iscrizione ad un Albo (è il caso, ad esempio, di ingegneri, architetti, farmacisti, assistenti sociali, educatori, avvocati, ecc.).

L’ANAC riconosce che sia “sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle **attitudini e delle capacità** professionali del singolo” (PNA 2019, Allegato n. 2, pag. 5).

L’Autorità ha ammesso che la rotazione ordinaria non sempre si possa effettuare, “specie all’interno delle amministrazioni di piccole dimensioni”. In tali circostanze, è “necessario che le amministrazioni motivino adeguatamente nel PTPCT le ragioni della mancata applicazione dell’istituto”.

Anche le amministrazioni di piccole dimensioni sono comunque “tenute ad adottare misure per 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, assumendo misure organizzative “che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza”.

L’ANAC, a titolo di esempio, propone una serie di misure alternative, quali:

L’amministrazione potrebbe rafforzare le misure di trasparenza, magari “prevedendo la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria”, in relazione al “processo rispetto al quale non è stata disposta la rotazione”;

Il dirigente potrebbe introdurre “modalità operative che favoriscano una maggiore partecipazione del personale alle attività del proprio ufficio”;

Si suggerisce di preferire “meccanismi di condivisione delle fasi procedurali”, perlomeno, nei settori più esposti al rischio e per le “istruttorie più delicate”; ad esempio il funzionario istruttore potrebbe “essere affiancato da un altro funzionario, in modo che, ferma restando l’unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell’istruttoria”;

L’amministrazione potrebbe attuare “una corretta articolazione dei compiti e delle competenze” al fine di evitare “che l’attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto non finisca per esporre l’amministrazione a rischi di errori o comportamenti scorretti”;

l'ANAC propone che nei settori più esposti al rischio “le varie fasi procedurali siano affidate a più persone”, avendo cura che la responsabilità del procedimento “sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale”;

Potrebbe programmarsi, all'interno dello stesso ufficio, una rotazione di tipo “funzionale” con la modifica periodica di compiti e responsabilità, “anche con una diversa ripartizione delle pratiche secondo un criterio di causalità”;

L'amministrazione potrebbe introdurre la “doppia sottoscrizione” degli atti, firmati sia il soggetto istruttore che dal titolare del potere di adozione dell'atto finale, a garanzia di correttezza e legittimità;

Infine, l'Autorità ritiene che “si potrebbe realizzare una collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio”; ad esempio, il “lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi” (PNA 2019, Allegato n. 2, Paragrafo 5).

Pertanto, il sottoscritto RPCT si rende disponibile per concertare, con i responsabili delle diverse ripartizioni organizzative, misure alternative alla rotazione ordinaria.

Distinti saluti.

Il Responsabile
per la prevenzione della corruzione
e per la trasparenza
Zeroli dott.ssa Sonia