



PIAO 2024-2026
ALLEGATO 6 – LINEE GUIDA SULLA ROTAZIONE ORDINARIA E
STRAORDINARIA

Rev. 30/01/24

ALLEGATO 6 – LINEE GUIDA SULLA
ROTAZIONE ORDINARIA E STRAORDINARIA

Indice generale

1. Definizioni.....	1
2. Riferimenti normativi.....	2
3. Introduzione.....	3
4. La rotazione ordinaria.....	3
4.1. Criteri generali.....	3
4.2. Criteri specifici.....	4
4.3. Limiti per l'attuazione della rotazione.....	4
4.4. Modalità di applicazione.....	5
4.5. Formazione.....	5
4.6. Misure alternative.....	5
5. La rotazione straordinaria.....	6
5.1. I reati presupposto.....	6
5.2. Modalità di applicazione.....	7

1. Definizioni

ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
DFP	Dipartimento della Funzione Pubblica
Aziende	Aziende Sanitarie e Ospedaliere ed Enti del SSR
PNA	Piano Nazionale Anticorruzione
PTPCT	Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
PIAO	Piano Integrato di Attività e Organizzazione
DG	Direttore Generale
DS	Direttore Sanitario
DA	Direttore Amministrativo
DSS	Direttore dei Servizi Sociali
Direzione Aziendale	Organo di vertice dell'Azienda
RPCT	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

REF	Referenti anticorruzione e trasparenza
OIV	Organismo Indipendente di Valutazione
UPD	Ufficio Procedimenti Disciplinari
CRRA	Coordinamento Regionale dei Responsabili Anticorruzione

Codici di comportamento Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al D.P.R. 62/2013 e il Codice di comportamento aziendale di cui all'art. 54, comma 5 del D.Lgs. 165/2001.

2. Riferimenti normativi

Legge 6 novembre 2012, n. 190 Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.

Delibera ANAC n. 215 del 26 marzo 2019 Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera lquater, del d.lgs. n. 165 del 2001

Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 Piano Nazionale Anticorruzione 2019

CCNL dell'Area Sanità (Triennio 2016-2018) Articolo 19, comma 9, lett. e)

CCNL del personale dell'Area delle funzioni locali (Triennio 2016-2018) Articolo 71, comma 12, lett.e)

3. Introduzione

La misura della rotazione, così come definita nel PNA, concorre, insieme alle altre misure organizzative, a prevenire e ridurre il verificarsi di eventi corruttivi, soprattutto nelle aree a più elevato rischio.

All'interno del S.S.N. l'applicazione di questa misura presenta delle criticità legate alla specificità delle competenze richieste nello svolgimento di determinate funzioni. Il settore è sostanzialmente vincolato dal possesso di titoli e competenze specialistiche, ma soprattutto di expertise consolidate che spesso sono possedute da un numero molto limitato di soggetti.

Per questi motivi il Coordinamento Regionale dei Responsabili della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (CRRA) ha ritenuto opportuno fornire alle Aziende sanitarie e agli altri enti del SSR, le seguenti indicazioni generali, condivise dal Coordinamento Regionale, per rendere praticabile la rotazione degli incarichi in quest'ambito, attraverso la definizione di adeguati criteri che non vadano a detrimento del principio di continuità dell'azione amministrativa.

Per quanto non previsto nel presente documento si rinvia alla deliberazione ANAC 215 del 2019 e alle disposizioni normative vigenti in materia.

4. La rotazione ordinaria

La rotazione ordinaria del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura organizzativa di importanza cruciale nella prevenzione dei fenomeni corruttivi.

E' 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. 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 stabilire rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate e l'assunzione di decisioni non imparziali.

La rotazione ordinaria non deve determinare inefficienze e malfunzionamenti, non deve avere una valenza punitiva, deve rispettare i diritti individuali dei dipendenti (p.e. diritti sindacali) e deve essere accompagnata da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale accrescendo le conoscenze e la preparazione dei lavoratori.

Laddove si verificano difficoltà applicative, è necessario adottare altre misure organizzative che abbiano effetti analoghi (p.e. maggiore condivisione delle attività, trasparenza interna, segregazione delle funzioni, la rotazione c.d. "funzionale" etc.).

4.1. Criteri generali

Tenuto conto dell'impatto che la rotazione ha sull'intera struttura organizzativa, è consigliabile che le Aziende seguano un criterio di gradualità nella programmazione per evitare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria e gravi ricadute sui servizi svolti: in attesa che questa si realizzi compiutamente, gli enti del SSR potranno adottare, come evidenziato nel paragrafo precedente, misure alternative in grado di produrre analoghi effetti sulla riduzione del rischio.

La rotazione può essere realizzata anche attraverso e nell'ambito di interventi finalizzati alla riorganizzazione complessiva o parziale dell'Azienda.

La rotazione è una misura rivolta al personale in servizio sia a tempo determinato che indeterminato, con qualsiasi tipologia di incarico (p.e. 15 septies, octies, incarichi libero professionali, ecc.) della dirigenza e del comparto operante nelle aree a rischio con esercizio decisorio o discrezionale.

La rotazione si applicherà prioritariamente al personale destinatario di incarichi dirigenziali nelle aree a maggior rischio di corruzione come risulta dalla valutazione del rischio effettuata nel PTPCT/PIAO dell'Azienda.

4.2. Criteri specifici

Fatto salvo quanto previsto dall'art. 16 , comma 1, lettera l – quater del D. Lgs. 165/2001 in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per fatti di natura corruttiva, si procederà alla rotazione:

- Per il personale della dirigenza, alla scadenza dell'incarico, prioritariamente per i titolari di incarichi in aree ad alto rischio;
- Per le posizioni organizzative, egualmente, alla scadenza dell'incarico, prioritariamente per i titolari di P.O, che operano in aree ad alto rischio;
- Per il restante parte del personale saranno le aziende a valutare i tempi, tenendo conto della valutazione dei rischi, ma anche delle esigenze organizzative delle strutture.

4.3. Limiti per l'attuazione della rotazione

Nella rotazione ordinaria, il coordinamento suggerisce di tenere conto dei seguenti limiti:

- **Vincoli oggettivi:** correlare la rotazione all'esigenza di 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 di tipo tecnico (cosiddetta infungibilità) o previste per legge (p.e una particolare abilitazione professionale o iscrizione ad albo);
- **Vincoli soggettivi:** assicurare che la rotazione sia compatibile con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati laddove le misure si riflettano ad es. sulla sede del dipendente.

Inoltre, la rotazione non dovrebbe essere applicata:

- ai profili professionali per i quali è previsto, ai fini dell'assunzione, il possesso di titoli di studio specialistici di cui è titolare una sola unità lavorativa;

- ai profili dirigenziali infungibili. Sono generalmente ritenuti infungibili i dirigenti sanitari (medici, veterinari, odontoiatri, biologi, chimici fisici, farmacisti e psicologi) che sono inquadrati con un profilo ed una disciplina specifici. Tale limitazione non si applica a quelli che svolgono funzioni prevalentemente manageriali. L'infungibilità non si applica a categorie professionali omogenee per le quali la rotazione ordinaria può avvenire nell'ambito dello stesso Dipartimento o in Dipartimenti omogenei.

4.4. Modalità di applicazione

E' consigliabile che la misura della rotazione ordinaria venga applicata, di norma, in base alla seguente procedura. Ciascuna Azienda o Ente potrà discostarsene sulla base della propria Organizzazione motivando ed evidenziando le modalità alternative di attuazione in grado di raggiungere finalità analoghe:

1. Il Direttore delle Risorse Umane provvede a trasmettere annualmente alla Direzione Aziendale un Piano di rotazione contenente l'elenco dei dirigenti e delle posizioni organizzative con incarichi da sottoporre a rotazione nell'anno successivo secondo i criteri generali e specifici riportati nei paragrafi 4.1, 4.2 e 4.3;
2. La Direzione Aziendale, preso atto dell'elenco, stabilisce gli incarichi da conferire previa rotazione, prioritariamente nelle aree definite a rischio alto, secondo i criteri stabiliti dai regolamenti aziendali per l'attribuzione degli incarichi e valorizzazione dei percorsi di carriera del personale della dirigenza Sanitaria, PTA e del comparto. Per l'applicazione della misura dovranno essere tenuti in considerazione i criteri specifici di cui al paragrafo 4.2 e i limiti riportati nel paragrafo 4.3;
3. Il personale del comparto viene inserito in una sezione dedicata del Piano di rotazione. La Direzione valuta di volta in volta l'effettiva necessità di rotazione;
4. Il Direttore delle Risorse Umane comunica al RPCT gli incarichi stabiliti a rotazione secondo quanto deciso dalla Direzione

Aziendale. Nei rimanenti casi ne indica la motivazione e le misure alternative poste in atto;

5. Nella relazione annuale il RPCT espone il livello di attuazione delle misure di rotazione e delle relative misure di formazione, secondo quanto comunicato dal Direttore delle Risorse Umane.

4.5. Formazione

E' consigliabile che dopo l'approvazione del Piano di rotazione siano attivati appositi percorsi formativi e di aggiornamento per creare competenze di carattere trasversale e professionalità idonee a supportare la concreta attuazione del principio di rotazione.

Questi percorsi dovrebbero prevedere l'affiancamento del dirigente da ruotare al subentrante, per la trasmissione delle conoscenze e competenze necessarie per lo svolgimento della nuova attività soprattutto nelle aree a maggior rischio.

Per il comparto, è importante che il personale soggetto a rotazione svolga una adeguata attività di formazione e di affiancamento per acquisire le conoscenze e la perizia necessarie all'espletamento delle nuove attività.

4.6. Misure alternative

Qualora, per i limiti riportati nel paragrafo 4.3, non si possa procedere alla rotazione si possono adottare, compatibilmente con la realtà della struttura interessata, le misure alternative di seguito indicate:

- In caso di concentrazioni di mansioni in capo ad un unico soggetto verificare la possibilità di affidare le diverse fasi procedurali a più persone, pur rimanendo il Dirigente/PO competente alla produzione dell'atto finale;
- Nelle aree ad alto rischio e per le istruttorie più delicate, promuovere meccanismi di condivisione delle fasi procedurali provvedendo ad affiancare all'istruttore un'altra unità lavorativa 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.

E' strumento idoneo alla rotazione del personale prevedere avvisi per incentivare la mobilità interaziendale.

5. La rotazione straordinaria

La rotazione straordinaria prevista dalla legge è una misura di natura non sanzionatoria dal carattere eventuale e cautelare, finalizzata a intervenire tempestivamente nell'area ove si sono verificati fatti oggetto di un procedimento penale, anche a tutela dell'immagine di imparzialità dell'Azienda.

La Legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche.) stabilisce che quando nei confronti di un dipendente dell'Azienda è disposto il giudizio per alcuni dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del codice penale e dall'articolo 3 della legge 1383/1941, l'Azienda lo trasferisce ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza. In caso di impossibilità (in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi), il dipendente è invece posto in posizione di aspettativa o di disponibilità, con diritto al trattamento economico in godimento. In caso di condanna non definitiva, il dipendente è sospeso dal servizio. Nel caso sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna, salvo quanto previsto dall'art. 32 quinquies c.p., il dipendente è sottoposto a procedimento disciplinare, che può concludersi con il licenziamento.

L'art. 16, comma 1, lettera l-quater del D.Lgs. 165/2001 dispone che i dirigenti provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

5.1. I reati presupposto

Con la Delibera 215/2019, l'ANAC ha stabilito che l'elencazione dei reati (delitti rilevanti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale) di cui all'art. 7 della legge n. 69 del 2015, per "fatti di corruzione", possa essere adottata anche ai fini della individuazione delle "condotte di natura corruttiva" che impongono la misura della rotazione straordinaria ai sensi dell'art.16, comma 1, lettera l-quater, del D.Lgs.165/2001. Questo vale anche nel caso di procedimenti disciplinari che riguardano comportamenti che possono integrare fattispecie di natura corruttiva collegate agli stessi reati.

5.2. Modalità di applicazione

Tutti i dirigenti devono vigilare sull'applicazione della misura in base a quanto stabilito all'art. 16, comma 1, lett. l-quater del D.Lgs. 165/2001.

I dirigenti, l'UPD, l'ufficio Affari Legali, secondo le rispettive competenze, segnalano tempestivamente al Direttore delle Risorse Umane l'avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva a carico di un dipendente. Secondo quanto previsto dalla delibera ANAC 215/2019, l'avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva 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., in quanto, è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale.

Salvo i casi in cui è prevista per legge la sospensione o l'estinzione del rapporto di lavoro, l'adozione del provvedimento della rotazione è obbligatoria per i reati presupposto richiamati al paragrafo 5.1, mentre, è facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la pubblica amministrazione (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconferibilità ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. 39/2013, dell'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 e del D.Lgs. n. 235/2012).

Il Direttore delle Risorse Umane, sulla base della segnalazione ricevuta, in accordo con la Direzione Aziendale, adotta un provvedimento motivato con il quale viene stabilito se la condotta corruttiva imputata può pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'Azienda e, eventualmente, si dispone la rotazione straordinaria. Il trasferimento ad altro incarico/attività può avvenire con un trasferimento di sede o con una attribuzione di diverso incarico/attività nella stessa sede dell'Azienda. Il Direttore delle Risorse Umane può anche non disporre la rotazione purché sia stata fatta una valutazione trasparente in base all'esigenza di tutelare l'immagine di imparzialità dell'Azienda.

In analogia con quanto previsto dalla Legge 97/2001, in caso di impossibilità (in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi), il dipendente è invece posto in posizione di aspettativa o di disponibilità, con diritto al trattamento economico in godimento.

E' opportuno che le Aziende introducano nei propri codici di comportamento l'obbligo per i dipendenti di comunicare la sussistenza nei propri confronti di provvedimenti di rinvio a giudizio.