



COMUNE DI MONTEROTONDO
Servizio Risorse Umane Trattamento Giuridico

**CRITERI GENERALI E LINEE GUIDA IN
MATERIA DI ROTAZIONE ORDINARIA E STRAORDINARIA DEL PERSONALE DIPENDENTE**

Approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 333 del 17/12/2019

1.Premessa e obiettivi generali di orientamento

Il Comune di Monterotondo è tenuto, ai sensi della Legge n. 190/2012 e del vigente PTPC, ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione dei dipendenti operanti nelle aree a più elevato rischio di corruzione, assicurando nel contempo la continuità e il buon andamento dell'attività amministrativa e salvaguardando le professionalità acquisite dal personale.

Infatti il principio della “rotazione” costituisce una misura di prevenzione della corruzione con lo scopo di ridurre il consolidarsi di posizioni prestabilite (a rischio) che possono potenzialmente ridurre da una parte, la concorrenza e la trasparenza, limitando ad esempio l'ingresso di nuovi operatori economici nel mercato degli appalti, e dall'altro, la creazione di relazioni tra soggetti portatori di interessi contrapposti, consolidando «situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione», che possono alimentare a loro volta dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo servizio, ruolo o funzione.

La rotazione, già con la riforma Brunetta, d.lgs. 150/2009, è stata considerata come strumento fondamentale di trasparenza e contrasto alla corruzione, infatti, è stata inserita come una delle misure gestionali proprie dei dirigenti: Il T.U. sul pubblico impiego n. 165/2001 all'art. 16 c.1 lett. l-quater, in tema di rotazione, prevede 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 correttiva”.

Con il D.P.R. n. 62/2013 art. 13 c. 6 è stato poi previsto il criterio della rotazione nell'affidamento degli incarichi da parte del dirigente.

Il Piano nazionale anticorruzione (P.N.A.), adottato dall'ANAC con delibera n. 75/2013, ha speso molto per illustrare l'importanza che riveste la rotazione dei dirigenti e dei dipendenti come strumento fondamentale per contrastare la corruzione.

Il P.N.A., in tema di rotazione degli incarichi, prevede che le Pubbliche amministrazioni adottino i criteri per un'effettiva rotazione che coinvolga, non solo di Dirigenti, ma anche i Responsabili del procedimento nelle aree a più elevato rischio di corruzione. In particolare, per i dirigenti la rotazione può operare solo alla scadenza dell'incarico, applicando comunque l'articolo 19 del D.Lgs 165/2001 in tema di conferimento degli incarichi. Secondo il Piano, infatti, l'alternanza riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

Secondo L'ANAC l'alternanza riduce il rischio di osmosi o di opacità delle scelte pubbliche dovuta al fatto che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti possa instaurare relazioni privilegiate con alcuni soggetti ovvero mediante la frequentazione con gli stessi utenti: *«possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate»*.

In questo senso, anche quando un soggetto non detenga propriamente un potere di firma, la previsione del criterio di rotazione conseguente alla valutazione del mero cambiamento di incarico ovvero lo spostamento da un Servizio/Ufficio all'altro della medesima struttura o unità organizzativa, è coerente con lo scopo della misura: evitare che la permanenza prolungata nel medesimo contesto lavorativo, interno all'organizzazione ed esterno ad essa, possa creare particolari legami sociali tali da consolidare nel tempo posizioni dominanti.

Va chiarito anche che ove non sia oggettivamente possibile per ragioni organizzative o di professionalità acquisite (categorie c.d. infungibili) utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, le amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, come la previsione di modalità operative congiunte di attività istruttoria, o la verifica a campione, evitando, viene annotato nel PNA 2016, *«così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività o ancora l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni"»*.

1.1. la rotazione del personale quale misura di prevenzione della corruzione

La rotazione è una tra le diverse misure che le Amministrazioni hanno a disposizione in materia di prevenzione della corruzione.

La rotazione del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, co. 5, lett. b) della l. 190/2012, ai sensi del quale le pubbliche amministrazioni devono definire e trasmettere all'ANAC *«procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari»*.

Inoltre, secondo quanto disposto dall'art. 1, co. 10, lett. b) della l. 190/2012, il RPCT deve 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»*.

Questo tipo di rotazione, c.d. "ordinaria" è stata inserita dal legislatore come una delle misure organizzative generali a efficacia preventiva che può essere utilizzata nei confronti di coloro che operano in settori particolarmente esposti alla corruzione.

La rotazione del personale è considerata 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.

La ratio alla base della norma è quella di evitare che un soggetto sfrutti un potere o una conoscenza acquisita per ottenere un vantaggio illecito.

La rotazione del personale assegnato alle aree a rischio è considerata una misura fondamentale che il Piano Nazionale Anticorruzione individua e motiva ritenendo che: *"l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione"*.

1.2. – la rotazione del personale quale criterio organizzativo

La rotazione tuttavia rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire da un lato alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore, elevando il livello di professionalità dello stesso in relazione alle capacità potenziali e future, e dall'altro

ad elevare le capacità professionali complessive dell'Amministrazione, senza che ciò determini inefficienze e malfunzionamenti.

Con l'attuazione della rotazione, pertanto, si possono determinare effetti positivi sia a favore dell'Amministrazione sia a favore del dipendente al quale si offre l'opportunità di accumulare esperienze in ambiti diversi, perfezionando le proprie capacità e occasioni di progresso nella carriera. Per le considerazioni di cui sopra, la rotazione viene considerata uno strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane.

1.3. - Adempimenti preordinati alla rotazione - il Piano Triennale sulla Rotazione del Personale (PTRP)

La misura della rotazione risulta tuttavia di complessa attuazione e può comportare, se non realizzata in una visione organica dell'azione amministrativa e delle priorità dell'amministrazione, disfunzioni e rallentamenti, per tale motivo la stessa necessita di adempimenti preliminari.

Dopo aver identificato le strutture che svolgono attività nelle aree più esposte a rischio corruzione, è necessario valutare le competenze, espresse dal personale in servizio nell'Amministrazione Comunale, di cui necessita ciascuna struttura.

E' necessario inoltre verificare se i dipendenti da sottoporre alla misura della rotazione costituiscano il c.d. "nocciolo duro di professionalità" per lo svolgimento delle attività proprie di ciascuna struttura.

È necessario poi definire i tempi della rotazione, la necessità di formazione, affiancamento e/o acquisizione di nuovo personale tecnico/amministrativo.

Tali valutazioni saranno inserite nel Piano Triennale sulla Rotazione del Personale (PTRP)

1.4. - Rotazione e formazione del personale

Al fine di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, occorre garantire adeguata formazione / affiancamento al personale subentrante.

Una formazione di buon livello in una pluralità di ambiti operativi può contribuire a rendere il personale più flessibile ed impiegabile in diverse attività.

La formazione è pertanto una misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze. Nel piano annuale della formazione sarà data particolare rilevanza al fabbisogno di competenze trasversali e professionalità che possano essere utilizzate in una pluralità di settori, diminuendo in tal modo le problematiche connesse e conseguenti alla rotazione. Sarà quindi necessario assicurare percorsi di formazione e aggiornamento continuo, anche tramite sessioni formative specifiche, per i dipendenti potenzialmente soggetti a rotazione.

1.5. - Affiancamento

Il presupposto fondamentale di qualsiasi modalità di rotazione è costituito dallo svolgimento di formazione ad hoc con adeguata attività preparatoria di affiancamento nel servizio di destinazione con il supporto del personale ivi operante.

2. Contesto normativo e ambito di applicazione

2.1.- I criteri di rotazione tengono conto del contesto normativo ed in particolare:

Le disposizioni di legge e atti conseguenti, che disciplinano la materia della rotazione del personale, sono contenute nei provvedimenti sotto indicati:

- Legge 190/2012 art.1:
 - Comma 10 lett.b)
 - Comma 4 lett.e)
- Dlgs.165/2001 art.16 comma 1 lett.l quater)
- Intesa della Conferenza Unificata del 24 luglio 2013

- Il Piano Nazionale Anticorruzione approvato l'11/9/2013 e successivo aggiornamento 2016, approvato con deliberazione ANAC del 3/8/2016 n. 831
- Il PTPC del Comune di Monterotondo 2019-2021, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 19 del 31/01/2019.

2.2. - **In particolare la Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016** “Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”, e precisamente nella **sezione 7.2 “Rotazione”, pag. 26 e seguenti** in cui:

A) si fornisce la definizione di rotazione:

misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa

(o ancora)

misura organizzativa generale a efficacia preventiva che può essere utilizzata nei confronti di coloro che operano in settori particolarmente esposti alla corruzione

B) si opera la distinzione tra:

Rotazione ordinaria misura da valorizzare nella predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione.

Per quanto concerne l'individuazione specifica di quali siano i dipendenti pubblici interessati dalla misura, la lettura sistematica delle disposizioni normative, co. 4, lett. e), e co. 5, lett. b) dell'art. 1 della l. 190/2012), porta l'ANAC a ritenere che l'ambito soggettivo sia riferito a tutti i pubblici dipendenti;

e

Rotazione straordinaria nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (l'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001 dispone che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali «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».

Da qui si desume l'obbligo di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio. Si tratta, quindi, di 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.

Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 “Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 del Piano Nazionale Anticorruzione

Deliberazione numero 1074 del 21 novembre 2018 “Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 del Piano Nazionale Anticorruzione PNA 2016”

Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 Piano Nazionale Anticorruzione 2019 - Allegato n. 2 “Rotazione “ordinaria” del Personale”

2.3. - In applicazione delle disposizioni della legge Severino e delle successive indicazioni contenute nel PNA 2016, le pubbliche amministrazioni sono, pertanto, **tenute ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale, dirigenziale e non, con funzioni di responsabilità (dirigenti, titolari di posizione organizzativa e responsabili di procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione.** Tale rotazione rappresenta una misura d'importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione.

2.4. - L'ANAC è intervenuta con la delibera n. 13/2015 per formulare 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;
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 in maniera acritica 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 temperare 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 o in 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.

L'attuazione di tale misura può comportare che:

- Per il personale dirigenziale, alla scadenza dell'incarico le responsabilità del suo ufficio devono essere trasferite ad altro dirigente, a prescindere dalla valutazione riportata dal dirigente uscente.
- Il profilo professionale di inquadramento del dipendente può essere cambiato, nell'ambito delle mansioni equivalenti o qualifica di appartenenza.
- L'applicazione della misura deve essere valutata anche se l'effetto indiretto della rotazione potrebbe comportare un temporaneo rallentamento delle attività ordinarie dell'amministrazione.
- L'attuazione della mobilità esterna potrebbe costituire uno strumento utile ai fini della realizzazione della rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di ridotta dimensione.
- Nel caso di impossibilità di applicazione della rotazione al personale dirigenziale, essa viene applicata al personale non dirigenziale e, nello specifico, ai titolari di posizione organizzativa ed ai responsabili del procedimento.

3. Individuazione ambiti a rischio di corruzione

3.1. – Tenuto conto dell'impatto che la rotazione ha sull'intera struttura organizzativa, è consigliabile programmare la stessa secondo un criterio di gradualità per mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria. A tal fine dovranno essere considerati, innanzitutto, gli uffici più esposti al rischio di corruzione, per poi considerare gli uffici con un livello di esposizione al rischio più basso

Essendo la rotazione una misura che ha effetti su tutta l'organizzazione di un'amministrazione, progressivamente la rotazione dovrebbe essere applicata anche a quei dipendenti che non operano nelle aree a rischio. Ciò tra l'altro sarebbe funzionale anche a evitare che nelle aree di rischio ruotino sempre gli stessi dipendenti (P.O./responsabili di procedimento/dipendenti con compiti istruttori). La mancata attuazione della rotazione deve essere congruamente motivata da parte del soggetto tenuto all'attuazione della misura.

Sono suscettibili di essere sottoposti a rotazione tutti i dipendenti, non solo quelli titolari di posizione organizzativa o a cui sono conferiti incarichi di responsabilità di procedimento, che possono con il proprio comportamento illecito, incidere sul risultato dell'azione amministrativa.

Il PTPC vigente del Comune di Monterotondo prevede per ogni struttura dell'ente, a livello trasversale, come attività a più elevato rischio, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro AREE seguenti:

AREA A:

Acquisizione e progressione del personale

1. concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

AREA B:

Affidamento di lavori servizi e forniture

2. procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.

AREA C:

Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

3. autorizzazioni e concessioni.

AREA D:

Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

4. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

AREA E Specifica per i Comuni:

- provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;
- permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;
- accertamento e controlli sugli abusi edilizi, controlli sull'uso del territorio;
- gestione del reticolo idrico minore;
- gestione dell'attività di levata dei protesti cambiari;
- gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS e vigilanza sulla circolazione e la sosta;
- gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;
- accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali;
- incentivi economici al personale (*produttività individuale e retribuzioni di risultato*);
- gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti;
- protocollo e archivio, pratiche anagrafiche, sepolture e tombe di famiglia, gestione della leva, gestione dell'elettorato;
- patrocini ed eventi;
- diritto allo studio;
- organi, rappresentanti e atti amministrativi;
- segnalazioni e reclami;
- affidamenti in house.
- Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;
- provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;
- provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

3.2. - La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

Partendo da tali ambiti, nel Piano triennale della rotazione del personale si dovranno individuare gli uffici esposti al maggior rischio di corruzione, in base ad un criterio di prevalenza con riferimento ai procedimenti gestiti dai singoli servizi.

4. Vincoli e Criteri nell'attuazione della rotazione ordinaria

4.1. - come anticipato, le misure di rotazione ordinaria sono strettamente connesse a:

- 1) vincoli di natura soggettiva attinenti al rapporto di lavoro;
- 2) vincoli di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'amministrazione.

Nel primo caso le misure devono essere compatibili con eventuali **diritti individuali** dei dipendenti interessati soprattutto laddove le misure si riflettono sulla sede di servizio del dipendente (i diritti sindacali, la fruizione dei permessi per assistenza a familiari disabili di cui alla L. 104/1992, gli istituti a tutela della maternità o paternità di cui al D. L.vo n. 151/2001, congedo parentale).

Nel secondo caso le misure devono 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 con elevato contenuto tecnico.

Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione, particolare rilevanza riveste l'infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti

peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento (abilitazione professionale e all'iscrizione nel relativo albo).

Per prevenire situazioni in cui la rotazione sembrerebbe esclusa da circostanze dovute esclusivamente all'elevata preparazione tecnico-professionale di determinati dipendenti, occorre programmare nel Piano Triennale della Rotazione (PTRP) adeguate attività di formazione e affiancamento propedeutiche alla rotazione.

4.2. - Per dare concreta attuazione alla rotazione, si rende necessario definire dei criteri generali che possano contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione.

A tal fine si individuano i seguenti criteri:

- a) la rotazione non dovrà essere realizzata in modo acritico e generalizzato, ma solo con riferimento agli ambiti nei quali è più elevato il rischio di corruzione; non coinvolgerà tutti i dipendenti ma innanzitutto i Titolari di Posizione Organizzativa e i Responsabili di Procedimento;
- b) al fine di favorire il più ampio ricambio di personale, potrà comunque essere coinvolto anche il personale degli ambiti non a maggior rischio;
- c) deve essere garantita una continuità nelle attività svolte, senza ledere l'efficienza e salvaguardando le professionalità acquisite, anche nell'ottica di un miglioramento delle *performances*; sotto questo aspetto la rotazione rappresenta anzi una misura di arricchimento del bagaglio professionale del pubblico dipendente e di efficienza dell'organizzazione.
- d) La rotazione dovrà essere attivata in coerenza con il curriculum ed il titolo di studio posseduto, rimane sempre rilevante anche la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dipendente;
- e) necessità di coniugare l'attuazione di tale misura di prevenzione della corruzione con l'esigenza di assicurare la continuità dell'azione amministrativa, la coerenza degli indirizzi 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. Si tratta di esigenze già evidenziate dall'ANAC nella propria delibera n. 13 del 4 febbraio 2015, per l'attuazione dell'art. 1, co. 60 e 61, della l. 190/2012, ove si esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa. Pertanto, non si deve dare luogo a misure di rotazione se esse comportano nell'immediato la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico con conseguente grave compromissione dell'azione amministrativa.
- f) ricevimento da parte del Responsabile dell'Anticorruzione di un numero consistente di comunicazioni circa situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, provenienti dallo stesso dirigente/titolare di P.O. nel corso di un anno, che costituisce indice di incompatibilità al mantenimento della posizione ricoperta.
- g) la rotazione sarà introdotta anche se comporta un temporaneo rallentamento della attività ordinaria, dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;
- h) la rotazione mira ad evitare che possano consolidarsi posizioni di potere correlate alla circostanza che uno stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti o attività;
- i) la rotazione prescinde da valutazioni negative sull'operato del singolo dipendente, ma al contrario mira a potenziarne la professionalità;
- j) eventuali mobilità volontarie interne ed esterne dovranno essere valutate prioritariamente, anche e soprattutto nell'ottica della rotazione del personale;
- k) il ruolo di rappresentante sindacale non potrà essere ostativo al cambio di incarico, tenendo conto delle necessità sottese alla rotazione e rilevato comunque che il Comune è organizzato in un'unica unità produttiva;
- l) Occorre tenere presente, inoltre, che sussistono alcune ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere alcuni

soggetti che lavorano in determinati uffici, qualifica direttamente correlata alle funzioni attribuite a detti uffici; ciò avviene di norma nei casi in cui lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione nel relativo Albo (come ad esempio per gli Assistenti Sociali o gli Avvocati comunali)

- m) l'Amministrazione comunale ha il potere di mutare il profilo professionale di inquadramento del dipendente, nell'ambito delle mansioni equivalenti all'interno dell'area o qualifica di appartenenza, dovrà però essere garantita la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico.
- n) Nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee non si può invocare il concetto di infungibilità. Rimane sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.
- o) per prevenire situazioni, in cui la rotazione rischia di essere esclusa da circostanze dovute esclusivamente alla elevata esperienza e preparazione di determinati dipendenti, l'Amministrazione comunale programmerà adeguate attività di affiancamento propedeutiche alla rotazione;
- p) necessità di individuare un "nocciolo duro" di professionalità per lo svolgimento di attività a rischio corruzione;
- q) Per quanto riguarda tutti i dipendenti comunali di categoria C e D (anche se privi di incarichi di responsabili di P.O. o di procedimento), nell'ambito della programmazione della rotazione, verrà prevista una rotazione funzionale tra Servizi diversi. La durata di permanenza nell'ufficio sarà prefissata nel Piano triennale di rotazione secondo criteri di ragionevolezza, tenuto conto anche delle esigenze organizzative di ciascun servizio, ma in ogni caso un dipendente non potrà rimanere assegnato allo stesso Servizio per più di 10 anni. Nel Piano Triennale della rotazione sarà svolta apposita analisi sulla dotazione dei singoli dipendenti nei vari servizi e della durata della loro permanenza negli stessi in modo da valutare criticità e priorità di spostamento, al fine di programmare con gradualità adeguate misure di mobilità interna tra Servizi comunali tenendo conto altresì dei seguenti elementi di valutazione:
 - Esigenze di personale delle strutture comunali;
 - Attitudini, capacità, titoli di studio e competenze professionali dei dipendenti interessati;
 - Priorità nella rotazione dei dipendenti assegnati da più di 8 anni nello stesso Servizio;
 - Priorità della rotazione nei Servizi a più alto livello di rischio corruttivo;
 - Predisposizione di adeguate misure a garanzia della continuità e dell'efficacia dell'azione amministrativa nel Servizio interessato dalla mobilità in uscita del dipendente, come indicate nel seguente atto generale;

4.3. - Programmazione triennale della rotazione e gradualità della rotazione

Quella della rotazione è misura di complessa attuazione e va attentamente programmata e progettata, con una visione organica dell'agire amministrativo, onde evitare disfunzioni e rallentamenti.

Tenuto conto quindi dell'impatto che la rotazione ha sull'intera struttura organizzativa, la rotazione viene programmata su base triennale, tenendo in considerazione i vincoli soggettivi e oggettivi, sulla base delle aree a rischio corruzione e al loro interno degli uffici maggiormente esposti a fenomeni corruttivi, secondo un criterio di gradualità per mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria.

A tale scopo è necessario:

- a) identificare preventivamente i settori, servizi e uffici che svolgono attività nelle aree a maggior rischio corruzione come individuati nel PNA e nel PTPCT del Comune di Monterotondo, anche valutando possibili scomposizioni di servizi/Uffici a rischio attraverso revisioni di assetti organizzativi: **Obiettivo** ➔ Individuare settori, servizi e uffici da analizzare e considerare ai fini dell'attuazione e della misura di rotazione o di modalità alternative alla stessa;

- b) Distinguere e valutare il personale dipendente dal Comune per profili professionali (amministrativo/contabile/tecnico/altri profili) e competenze espresse: **Obiettivo** → fornire un elenco dei profili professionali delle PO e delle alte professionalità e dei Responsabili di procedimento con indicazione delle competenze ed esperienze pregresse nei servizi con tempi di permanenza;
- c) Individuare il “nocciolo duro di professionalità” negli uffici individuati tra le aree a maggior rischio corruzione che, se sottoposti alla misura preventiva di rotazione senza i necessari e preventivi accorgimenti, potrebbero creare all’ente oggettivi disservizi ed indiscutibili disfunzioni organizzative: **Obiettivo** → Individuazione delle professionalità per le quali la misura della rotazione risulta di difficile o impossibile attuazione con le relative motivazioni, prevedendo adeguate soluzioni nel medio periodo in modo da facilitare l’attuazione della misura di rotazione nel tempo e riducendo i casi di temporanea “inamovibilità” degli incarichi;
- d) Definire i tempi di rotazione, in un piano pluriennale che contempli adeguatamente la gradualità delle stesse: **Obiettivo** → ottenere la calendarizzazione triennale con individuazione di incarichi soggetti a rotazione distinti per anno, indicazione tempi di scadenza per incarichi temporaneamente confermati (principio di gradualità dell’applicazione della misura), e applicazione graduale della misura stessa o, in caso di motivata difficoltà organizzativa, di modalità alternative alla medesima. Con specifico riferimento al personale non dirigenziale, il criterio della gradualità implica che le misure di rotazione riguardino in primo luogo i responsabili dei servizi e dei procedimenti nelle aree a più elevato rischio di corruzione con priorità per i soggetti che non sono stati destinatari di provvedimenti di rotazione. La misura della rotazione viene applicata ai responsabili del procedimento nelle aree ad alto e a medio rischio corruzione con una periodicità di 5 anni e in casi specifici anche inferiore a 5 anni;
- e) Allo scopo di evitare che la rotazione determini un repentino depauperamento delle conoscenze e delle competenze complessive dei singoli uffici interessati, si procede a programmare in tempi diversi, non simultanei, la rotazione dell’incarico di Titolare di P.O. e del Responsabile di procedimento del medesimo Servizio. Nel caso di coincidenza dei due incarichi si dovrà procedere ad individuare un nuovo Responsabile di procedimento all’interno del Servizio;
- f) Individuare misure alternative in caso d’impossibilità di rotazione prevista nel piano, previa adeguata motivazione quale, ad esempio, la segregazione delle funzioni: **Obiettivo** → Riduzione del rischio di concentrare attività in capo al medesimo soggetto per lungo tempo, con inserimento nel piano di rotazione di misure di aggiornamento dello stesso in caso di variazioni nel corso del triennio per intervenute/ non previste nuove esigenze
- g) Prevedere attività di formazione al fine di far acquisire ai dipendenti competenze professionali anche di tipo trasversale da utilizzare in più settori, per rendere fungibili le funzioni in una pluralità di ambiti lavorativi, prevedendo anche opportuni periodi di affiancamento: **Obiettivo** → Attuare la rotazione del personale individuato nella programmazione triennale, garantendo la continuità nei servizi, effettuando il subentro nei Servizi di personale adeguatamente formato ed arricchito di nuove competenze, garantendo la continuità amministrativa attraverso ideazione ed organizzazione giornate formative specifiche (ad esempio con riferimento a specifici dipendenti: personale individuato come subentrante, docenti qualificati con il contributo del personale che ha ricoperto l’incarico soggetto a rotazione), individuazione e attuazione di momenti di interscambio di informazioni e/o esame congiunto di procedimenti in itinere, programmazione di corsi di formazione su temi di carattere generale interessanti più aree e settori.

Il Segretario Generale, quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, d’intesa con i Dirigenti, adotta entro 180 giorni dall’approvazione del presente Atto generale, il Piano

Triennale di Rotazione del Personale (PTRP) quale documento complementare del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, per portare a conclusione, nella prima fase, il processo di rotazione del personale titolare di Posizione Organizzativa e dei Responsabili di Procedimento (Categorie C e D) nelle aree ad alto e a medio rischio corruzione individuate nel PTPCT, sulla base dei criteri e delle linee guida indicati nel presente Atto generale.

Il piano di cui sopra potrà essere soggetto a variazioni per sopravvenute e motivate esigenze ed è, pertanto, aggiornato annualmente nell'ambito del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza.

Il Segretario Generale previa intesa con il Dirigente (o il funzionario dotato di funzioni dirigenziali) della Struttura interessata, dovrà, in particolare, indicare nel Piano Triennale di Rotazione del Personale (PTRP):

- qualora il nuovo incarico non possa essere affidato alla scadenza di quello in atto, la possibilità di una proroga di questo ultimo per il tempo strettamente necessario ad attuare la rotazione;
- i percorsi ed i tempi di formazione da attivare prima della rotazione mediante la formazione e l'attività di affiancamento del personale che dovrà subentrare nelle attività a rischio e quello che dovrà essere assegnato ad altre attività, affinché questi acquisiscano le conoscenze e la perizia necessarie per lo svolgimento delle nuove attività a cui saranno assegnati;

il Piano Triennale di Rotazione del Personale è approvato dalla Giunta comunale.

La rotazione sarà comunicata al personale interessato con un preavviso di almeno 90 giorni per favorire il necessario passaggio di consegne.

Si procederà ad una revisione dei presenti criteri allorché dovessero risultare non in linea con i criteri che il dipartimento della Funzione Pubblica emanerà ai sensi dell'art.1 comma 4 della Legge 190/2012.

Il Piano può essere modificato anche il corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorché intervengano mutamenti nell'organizzazione e nell'attività amministrativa.

Ai fini degli aggiornamenti annuali, i dirigenti possono trasmettere al Responsabile della prevenzione eventuali proposte inerenti al proprio ambito di attività, in occasione della reportistica relativa al Piano degli obiettivi.

4.3.- Figure infungibili e rotazione del personale dirigenziale

Per ciò che concerne i dirigenti, già il PTPC ha dato atto che la dotazione organica dirigenziale dell'Ente è limitata e non consente, di fatto, un'applicazione concreta del criterio della rotazione, anche in relazione alla difficoltà di individuare figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente.

In termini generali negli uffici individuati come a più elevato rischio di corruzione, sarebbe preferibile che la durata dell'incarico fosse fissata al limite minimo legale. Alla scadenza, la responsabilità dell'ufficio o del servizio dovrebbe essere di regola affidata ad altro dirigente, a prescindere dall'esito della valutazione riportata dal dirigente uscente. Invero, l'istituto della rotazione dirigenziale, specie in determinate aree a rischio, dovrebbe essere una prassi "fisiologica", mai assumendo carattere punitivo e/o sanzionatorio.

Il Comune di Monterotondo è un Ente con Dirigenza composta, tuttavia, da solo due Dirigenti a tempo determinato ex art.110 comma 1 del D.lgs 165/2001 (Area Tecnica e Area Finanziaria) e un Dirigente di Alta Specializzazione ex art.110 comma 2 del D.lgs 165/2001 (Comandante della Polizia Locale). Tale ridotta dotazione dirigenziale non consente allo stato attuale di individuare figure professionali perfettamente fungibili in grado di garantire la rotazione degli incarichi dirigenziali senza provocare gravi malfunzionamenti nell'azione amministrativa dell'ente.

Pertanto la rotazione tra i dirigenti, per la infungibilità delle tre professionalità presenti (Area Tecnica, Area Finanziaria, Area della Polizia Locale) non è una misura al momento concretamente realizzabile in questo ente, fatta salva la potestà del Sindaco in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali alla scadenza degli stessi, di norma ogni 5 anni.

La decisione sull'eventuale rinnovo dell'incarico dirigenziale con responsabilità nella medesima Area deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle esigenze della rotazione ed in relazione all'organizzazione comunale, alle risorse disponibili, alle esigenze di buon andamento dell'attività e agli obiettivi fissati negli atti di programmazione comunale.

La rotazione non deve e non può, comunque, costituire ostacolo al diritto di chiunque di partecipare alle idonee procedure di selezione, anche interne, per il conferimento degli incarichi, predisposte secondo criteri di trasparenza e parità di trattamento. L'incarico potrà essere conferito al soggetto uscente previa adozione di misure organizzative idonee a ridurre i potenziali rischi legati ai possibili conflitti di interessi e concentrazioni di potere che, con la rotazione, si intendevano evitare.

Ad ogni buon fine nel momento in cui la dotazione organica di dirigenti dell'Ente consentirà l'applicazione del principio di rotazione, alla scadenza dell'incarico dirigenziale ai dirigenti che prestano la propria attività nelle aree a più elevato rischio corruzione, indipendentemente dall'esito della valutazione riportata dal dirigente uscente, sarà assegnato ad altro incarico, previa verifica della presenza nell'ambito dell'Amministrazione di capacità professionali analoghe.

Nella verifica della presenza nell'Amministrazione di dirigenti con capacità professionali analoghe al personale dirigente da avvicinare si terrà conto:

- dei requisiti professionali necessari per lo svolgimento delle attività,
- delle peculiarità del soggetto, con particolare riferimento:
 - al percorso formativo;
 - alle pregresse esperienze professionali nell'ambito dello specifico settore;
 - alle attitudini e competenze personali;
 - ai risultati conseguiti in precedenza;
 - delle attività affidate all'Area di provenienza e di destinazione;
 - dell'osservanza del principio di pari opportunità.

In caso di impossibilità ad applicare la misura della rotazione del personale dirigenziale a causa di motivati fattori organizzativi, mancanza di risorse, vincoli di programmazione regionale e comunale, l'Amministrazione comunale di Monterotondo applica la misura, ove possibile, al personale non dirigenziale, con riguardo, prioritariamente, ai titolari di P.O. e, agli altri dipendenti con funzioni di responsabili del procedimento. In alternativa, in considerazione della specifica situazione organizzativa, si applica la misura della c.d. "segregazione di funzioni".

Al dirigente al quale viene conferito il nuovo incarico dovrà essere garantito adeguato affiancamento utilizzando il dirigente uscente o professionalità interne.

Al fine di garantire continuità nell'attività del Comune la rotazione dei dirigenti non potrà comunque avvenire in concomitanza con la rotazione del personale non dirigenziale assegnatario di posizione organizzativa od assegnato ad ambiti di attività di particolare delicatezza e strategicità.

Potranno essere previste deroghe alla rotazione per i dirigenti (e anche per i titolari di P.O.) per cui la data di pensionamento sia ravvicinata nel tempo, per evitare interventi formativi che non potrebbero essere adeguatamente fruiti dall'Amministrazione comunale

Allo stesso modo non saranno sottoposte a rotazione le figure assunte a tempo determinato sotto le dirette dipendenze del Sindaco come figure di supporto politico (ai sensi dell'art. 90 TUEL), data la relazione di stretta fiduciarità che intercorre tra questi dipendenti ed il vertice dell'Amministrazione comunale.

La rotazione non opera poi per le figure infungibili, intendendo per tali quelle figure professionali per le quali è previsto il possesso di titoli di studio specialistici e/o di particolari abilitazioni possedute da una sola unità lavorativa, non altrimenti sostituibile, o per coloro che abbiano acquisito una specifica professionalità pluriennale non sostituibili immediatamente, senza pregiudizio per l'efficacia ed efficienza del servizio;

L'individuazione delle c.d. figure "infungibili" deve avvenire all'interno del Piano Triennale della Rotazione con esplicita motivazione e nei casi in cui tali posizioni siano esposte ad un alto rischio di

corruzione, stante l'impossibilità oggettiva di rotazione, l'ente formalizza dei protocolli/percorsi attraverso cui vengono definite misure "rinforzate" sui processi di competenza, ricorrendo ad esempio alla c.d. "segregazione delle funzioni" od utilizzando altre misure e adeguati strumenti di controllo interno.

4.4. - Rotazione dei Titolari di Posizione Organizzativa

Ai sensi dell'art.14 del CCNL Funzioni Locali del 21.05.2018, gli incarichi relativi all'area delle posizioni organizzative sono conferiti dai dirigenti per un periodo massimo non superiore a 3 anni, previa determinazione di criteri generali da parte degli enti, con atto scritto e motivato, e possono essere rinnovati con le medesime formalità.

L'Amministrazione fissa, di regola, in 8 anni, il periodo di permanenza del personale non dirigenziale nel settore di assegnazione individuato a più elevato rischio di corruzione, a condizione che tale durata sia ragionevolmente compatibile con l'organizzazione, le risorse disponibili, l'esperienza, la competenza e l'attitudine specifiche richieste, le esigenze di buon andamento dell'attività e gli obiettivi fissati negli atti di programmazione comunale, regionale e nazionale.

Pertanto, per i dipendenti titolari di Posizione Organizzativa (di categoria giuridica D) nei servizi particolarmente esposti al rischio di fenomeni di corruzione, la rotazione prevista nel Piano Triennale, sarà disposta con atto del dirigente (concordata col Segretario Generale) se la rotazione interverrà tra uffici e/o Servizi dello stesso Dipartimento o nel caso di rotazione funzionale all'interno dello stesso servizio, del Segretario Generale (concordata con i dirigenti) se la rotazione interverrà tra uffici appartenenti a diversi Dipartimenti, e si terrà conto, in aggiunta ai precedenti, dei seguenti ulteriori criteri:

- a) la rotazione dei responsabili di P.O. deve essere valutata prioritariamente rispetto alla rotazione dei dipendenti assegnati allo stesso Servizio;
- b) la rotazione sarà effettuata solo per i dipendenti a tempo indeterminato;
- c) La rotazione verrà attuata, compatibilmente con le esigenze organizzative dell'Amministrazione, ai titolari di Posizione Organizzativa che, alla scadenza, avranno maturato tre incarichi o comunque 8 anni ininterrotti nel medesimo incarico di responsabilità nei settori ad alto rischio di corruzione, ma comunque in modo da non sovrapporsi ad altri avvicendamenti, alla rotazione funzionale dei dipendenti nello stesso Servizio o da non interferire con altri mutamenti organizzativi;
- d) si dovrà tener conto dei tempi previsti di pensionamento, per evitare interventi formativi o di riqualificazione che non potrebbero essere messi a frutto adeguatamente;
- e) Nella rotazione degli incarichi saranno tenuti in considerazione la formazione (laurea, master, specializzazioni) e l'esperienza lavorativa pregressa.
- f) La rotazione del personale titolare di posizione organizzativa è attuata nel rispetto dei principi di trasparenza e continuità dell'azione amministrativa, tenuto conto dei profili professionali e dei requisiti tecnici richiesti dai singoli settori esposti al rischio
- g) La rotazione dovrà essere preceduta da una adeguata attività preparatoria di affiancamento e da interventi formativi *ad hoc*.
- h) L'eventuale nuovo incarico al titolare di P.O. uscente non può avere ad oggetto ambiti di attività attribuiti nel quinquennio precedente.
- i) Al titolare di posizione organizzativa al quale viene conferito il nuovo incarico dovrà essere garantito adeguato affiancamento utilizzando professionalità interne.
- j) La rotazione dei titolari di P.O. al fine di limitare disservizi, dovrà essere prevista nel Piano della Rotazione applicando criteri di gradualità e tenendo conto delle caratteristiche ed attitudini dei dipendenti e garantendo una adeguata formazione rispetto alle nuove competenze.
- k) Dovrà inoltre essere previsto un periodo formativo di affiancamento del soggetto subentrante da parte di quello uscente.
- l) Per garantire la funzionalità agli uffici, in caso di rotazione del responsabile Po non è prevista contemporanea rotazione di personale addetto al medesimo settore di competenza.

- m) Potranno essere previste deroghe per dipendenti la cui data di pensionamento sia certa e ravvicinata nel tempo.
- n) Rilevanti eventi esterni (conflitti di interesse, incompatibilità ambientali, gravi indagini penali, ecc) o significativi eventi normativi potranno imporre tempi e modi differenti da quanto stabilito.
- o) I Dirigenti e i titolari di PO avranno cura, qualora compatibile con la funzionalità del settore, di prevedere forme di rotazione anche del personale che cura l'istruttoria delle pratiche o in contatto con il pubblico, nello stesso ufficio o in uffici diversi.
- p) Dove non sia possibile applicare la rotazione, è necessario pertanto che il personale non abbia il controllo esclusivo dei processi, potenziando ad esempio la trasparenza, l'affiancamento di altri funzionari, la suddivisione delle attività di istruttoria con quelle del provvedimento finale.
- q) La rotazione del personale titolare di P.O. opererà anche prima della scadenza degli 8 anni in caso di coinvolgimento del funzionario in procedimento penale o procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, con attuazione delle misure di cui all'art. 16 c. 1 lett. l quater e art. 55 c. 1 del D.Lgs 165/2001.
- r) In fase di redazione e prima applicazione del Piano Triennale di Rotazione del Personale, si terrà in debito conto degli incarichi di P.O. già attribuiti agli stessi dipendenti per un periodo continuativo superiore agli 8 anni nello stesso Servizio. In tali casi la rotazione sarà applicata, in deroga al limite degli 8 anni di permanenza nell'incarico di P.O., solo nel momento in cui siano state trovate soluzioni organizzative, anche in termini di reperimento di nuove professionalità, che consentano la sostituzione del dipendente interessato. Nelle more dell'applicazione della rotazione ordinaria delle P.O. nel Piano dovranno essere individuate adeguate misure alternative come indicate all'art.5 che consentano comunque la salvaguardia degli obiettivi di integrità e trasparenza e prevenzione della corruzione.
- s) Allo scopo di evitare che la rotazione determini un repentino depauperamento delle conoscenze e delle competenze complessive dei singoli uffici interessati, potrebbe risultare utile programmare in tempi diversi, e quindi non simultanei, la rotazione dell'incarico di Posizione Organizzativa e del restante personale all'interno di un medesimo ufficio.

4.5. - Rotazione funzionale nell'ambito dello stesso Ufficio/Servizio

Il personale comunale viene fatto ruotare nello stesso Servizio periodicamente, con la rotazione c.d. "funzionale", ossia con un'organizzazione del lavoro basata su una modifica periodica dei compiti e delle responsabilità affidati ai dipendenti.

Ciò può avvenire, ad esempio, facendo ruotare periodicamente i responsabili dei procedimenti o delle relative istruttorie, oppure applicando la rotazione dei funzionari che facciano parte di commissioni interne all'ufficio o all'amministrazione.

Per gli uffici a diretto contatto con il pubblico che hanno anche competenze di *back office*, si prevede l'alternanza di chi opera a diretto contatto con il pubblico.

La rotazione sarà disposta con atto del dirigente (sentito il Responsabile di P.O. del Servizio nel quale è assegnato il dipendente interessato).

In una logica di formazione dovrebbe essere privilegiata una organizzazione del lavoro che preveda periodi di affiancamento del responsabile di una certa attività, con un altro operatore che nel tempo potrebbe sostituirlo. Così come dovrebbe essere privilegiata la circolarità delle informazioni attraverso la cura della trasparenza interna delle attività, che, aumentando la condivisione delle conoscenze professionali per l'esercizio di determinate attività, conseguentemente aumenta le possibilità di impiegare per esse personale diverso.

I Dirigenti informano il RPCT delle rotazioni funzionali adottate sulla base dei presenti criteri e di quanto stabilito nel Piano Triennale sulla Rotazione;

4.6. - La rotazione dei dipendenti che costituiscono il "nocciolo duro di professionalità"

All'interno del Piano Triennale della Rotazione del Personale, il Segretario Generale, sentita la Conferenza dei Dirigenti, individua gli uffici, le strutture e gli incarichi ad alto e medio rischio corruzione che costituiscono un cosiddetto "nocciolo duro di professionalità".

Con il medesimo provvedimento, il Segretario Generale determina altresì il limite temporale, anche in deroga del limite degli 8 anni, di durata dell'incarico in capo alla struttura o all'ufficio rientrante nella tipologia in esame. Tale deroga viene fissata per il tempo strettamente necessario all'esigenza di portare a conclusione attività strategiche dell'Ufficio e consentire un efficace affiancamento del dipendente individuato per il subentro il quale è destinatario, altresì, di una opportuna azione formativa.

4.7. – Funzionigramma, Formazione e Rotazione dei dipendenti

Alla luce di quanto sopra, attraverso la valorizzazione della formazione, l'Amministrazione comunale intende instaurare un processo di pianificazione volto a rendere fungibili le competenze, che possano porre le basi per agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione.

A tal fine, collocando la misura di prevenzione della corruzione della rotazione all'interno di un processo integrato volto a coordinare diversi strumenti gestionali, si prevede di attuare quanto segue:

- attivare un censimento delle competenze delle Strutture comunali, definire in maniera stabile tramite il funzionigramma tali competenze al fine di eliminare eventuali sovrapposizioni, colmare eventuali lacune e affidare alle strutture le nuove competenze che il progresso legislativo rende necessario;
- una volta definite le competenze emergenti è necessario assicurare un'adeguata formazione per il personale afferente alle Strutture destinatarie di esse.
- A tal fine nel Piano di formazione del personale vengono costruite iniziative formative mirate allo scopo;
- in una logica di formazione viene adottata un'organizzazione del lavoro che prevede periodi di affiancamento del responsabile di una certa attività con un altro operatore che nel tempo potrebbe sostituirlo;

In tal modo si mira a realizzare un piano di rotazione a medio termine in cui, nell'ambito di un disegno unitario, nell'ambito dei criteri di rotazione definiti, si dia applicazione a tali criteri dopo aver formato il personale nella direzione ritenuta ottimale.

4.8. - Periodo di raffreddamento ("cooling off period")

Per periodo di raffreddamento si intende un arco temporale variabile nel quale, al dirigente o al personale titolare di P.O. che sono stati particolarmente esposti in attività a rischio di corruzione è inibito:

- al dirigente l'affidamento dello stesso incarico dirigenziale;
- nel caso di personale non dirigenziale l'assegnazione di responsabilità (di P.O. o di procedimento) nello stesso Ufficio/Servizio.

Durante il c.d. "periodo di raffreddamento" il personale non dirigente, nel caso rimanga temporaneamente assegnato allo stesso Servizio, limita il proprio intervento nella struttura in qualità di esperto della materia, può effettuare attività di supporto e consulenza, studi e approfondimenti di particolari tematiche di interesse del Servizio, nonché svolgere attività di formazione e affiancamento all'interno della medesima struttura nell'ottica di ampliare il più possibile il numero dei soggetti potenzialmente avvicendabili. Naturalmente resta salva la possibilità per il dipendente interessato di svolgere attività istruttoria/amministrativa ma senza l'attribuzione di responsabilità di procedimento o di adozione di atti endoprocedimentali o definitivi.

I titolari di posizione organizzativa ed il personale avente incarichi di responsabilità di procedimento potranno essere incaricati dei medesimi incarichi e delle stesse posizioni una volta trascorsi almeno cinque anni, eventuali tempi più brevi debbono essere adeguatamente motivati dalla necessità improrogabile di provvedere allo svolgimento delle attività precedentemente assegnate e l'impossibilità

di fare ricorso ad altri dipendenti per inesperienza, inadeguata competenza, malattia, infortunio, aspettativa, ecc..

5. Misure alternative alla rotazione

Nei casi in cui non si renda possibile la rotazione, l'Amministrazione deve adottare misure alternative, come di seguito indicate a titolo esemplificativo:

- 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;
- 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.
- potrebbero essere rafforzate le misure di trasparenza – anche 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

In particolare nei procedimenti ritenuti a più alto rischio di corruzione, sarà necessario prevedere l'assegnazione delle pratiche con un criterio di tipo orizzontale e non verticale, non ripartendone cioè un certo numero per ogni addetto, ma in guisa che ogni addetto svolga una parte del lavoro afferente ciascuna pratica, assicurando in tal modo che ogni provvedimento sia passato al vaglio di più istruttori. Infatti, la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto può esporre l'Amministrazione a rischi come quello che il medesimo soggetto possa compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce. Quindi, nelle aree a rischio le varie fasi procedurali dovranno essere affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale. In tali casi può quindi trovare applicazione il 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, per scongiurare una gestione esclusiva di particolari procedimenti più a rischio.

A questo proposito si può fare riferimento a quanto elaborato dalla giurisprudenza ormai consolidata in ambito privatistico sull'attuazione del D.Lgs. 231/2001, applicando il criterio della separazione e contrapposizione dei compiti e dei ruoli.

In tale ottica si individuano le seguenti modalità:

- estensione, come già anticipato, dei meccanismi di "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;
- individuazione di uno o più soggetti estranei all'ufficio di competenza, anche con funzioni di segretario verbalizzante, in aggiunta a coloro che assumono decisioni nell'ambito di procedure di gara o di affidamenti negoziati o diretti;
- estensione dei meccanismi di collaborazione tra diversi Uffici/Servizi su atti potenzialmente critici, ad elevato rischio (lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi);
- condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al soggetto istruttore, altro personale in modo che, ferma la unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni rilevanti per la decisione finale della istruttoria;
- programmazione all'interno dello stesso ufficio una rotazione "funzionale" mediante la modifica periodica di compiti e responsabilità, anche con una diversa ripartizione delle pratiche secondo un criterio di causalità;
- utilizzazione del 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, nel limite del personale e delle professionalità disponibili, compiti relativi a:

- a) svolgimento d'istruttorie e accertamenti;
- b) adozione di decisioni;
- c) attuazione delle decisioni prese;
- d) effettuazione delle verifiche.

La segregazione delle funzioni può trovare applicazione anche, attraverso un lavoro in team tra dipendenti dello stesso Servizio integrati con dipendenti assegnati ad altre strutture organizzative che potrà favorire nel tempo anche la rotazione degli incarichi e del personale in generale.

Va chiarito anche che ove non sia oggettivamente possibile per ragioni organizzative o professionalità acquisite (categorie c.d. infungibili o personale rientrante nel nocciolo duro) utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, l'Amministrazione comunale è comunque tenuta a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, come la previsione di modalità operative congiunte di attività istruttoria, o la verifica a campione, evitando, come indicato nel PNA 2016, «così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività o ancora l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni"».

L'Amministrazione deve, inoltre, dare luogo alla fondamentale misura della formazione dei dipendenti per garantire che sia acquisita da parte degli stessi la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare alla rotazione in senso stretto.

I Dirigenti e le P.O. avranno cura di far ruotare i dipendenti loro assegnati su tutti i procedimenti gestiti dal Servizio di competenza, nel rispetto delle mansioni esigibili dalle categorie giuridiche di inquadramento dei dipendenti ai sensi dell'art.52 del D.lgs 165/2001

6. - Avvio di procedimenti penali e/o disciplinari e rotazione straordinaria obbligatoria e facoltativa

6.1. L'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001 (lettera aggiunta dall'art. 1, co. 24, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 recante *"Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini"*), dispone che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali *"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 corruttivi"*

La rotazione straordinaria consiste in un provvedimento dell'amministrazione, adeguatamente motivato, con il quale viene stabilito che la condotta corruttiva imputata può pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e con il quale viene individuato il diverso ufficio al quale il dipendente viene trasferito.

Pur non trattandosi di un procedimento sanzionatorio, di carattere disciplinare, è necessario che venga data all'interessato la possibilità di contraddittorio, senza, però, che vengano pregiudicate le finalità di immediata adozione di misure di tipo cautelare.

Il provvedimento, poiché può avere effetto sul rapporto di lavoro del dipendente/dirigente, è impugnabile davanti al giudice ordinario territorialmente competente

6.2. Nella 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 l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001"*, viene richiamato il PNA 2016 adottato con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 nel quale è stato precisato (§ 7.2.3) che *"in attesa di chiarimenti da parte del legislatore, si riterrebbe di poter considerare potenzialmente integranti le condotte corruttive anche i reati contro la Pubblica amministrazione e, in particolare, almeno quelli richiamati dal d.lgs. 39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I «Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione»"*, nonché quelli indicati nel d.lgs. 31 dicembre 2012, n. 235. Oltre ai citati riferimenti, più in generale, l'amministrazione potrà porre a fondamento della decisione di far ruotare il

personale la riconduzione del comportamento posto in essere a condotta di natura corruttiva e dunque potranno conseguentemente essere considerate anche altre fattispecie di reato. In ogni caso, l'elemento di particolare rilevanza da considerare ai fini dell'applicazione della norma, è quello della motivazione adeguata del provvedimento con cui viene disposto lo spostamento”.

Nell'Aggiornamento 2018 al PNA adottato con Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 l'ANAC è tornata sull'argomento (§ 10) sottolineando che “al fine di stabilire l'applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza: a) dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti, b) di una condotta, oggetto di tali procedimenti, qualificabile come “corruttiva” ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-querter del d.lgs. 165/2001.

La valutazione della condotta del dipendente da parte dell'Amministrazione è quindi obbligatoria ai fini dell'applicazione della misura. ... L'amministrazione è tenuta alla revoca dell'incarico dirigenziale ovvero al trasferimento del dipendente ad altro ufficio nel momento in cui, all'esito della valutazione effettuata, rilevi che la condotta del dipendente oggetto del procedimento penale o disciplinare sia di natura corruttiva (art. 16, co. 1, lett. l-querter, d.lgs. 165/2001). Si ribadisce che l'elemento di particolare rilevanza da considerare ai fini dell'applicazione della norma è quello della motivazione adeguata del provvedimento con cui viene disposto lo spostamento.”

Quanto al momento del procedimento penale in cui deve essere effettuata la valutazione, l'ANAC ha ritenuto che tale momento può coincidere “con la conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio (art. 405-406 e segg. Codice procedura penale) formulata dal pubblico ministero al termine delle indagini preliminari, ovvero di atto equipollente (ad esempio, nei procedimenti speciali, dell'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)” (Aggiornamento 2018 al PNA, §10).

6.3. il quadro normativo di riferimento

L'analisi della normativa consente di affermare che l'ordinamento ha predisposto, con ritmo crescente, tutele, di tipo preventivo e non sanzionatorio, volte ad impedire l'accesso o la permanenza nelle cariche pubbliche di persone coinvolte in procedimenti penali, nelle diverse fasi di tali procedimenti.

Poiché, la rotazione straordinaria è un provvedimento adottato in una fase del tutto iniziale del procedimento penale, il legislatore ne circoscrive l'applicazione alle sole “condotte di natura corruttiva”, le quali, creando un maggiore danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione, richiedono una valutazione immediata.

→ In questa direzione in primo luogo va ricordata **la Legge 27 marzo 2001, n. 97** recante “Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni”. In particolare, l'articolo 3, comma 1, della richiamata legge stabilisce che “quando nei confronti di un dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica è disposto il giudizio per alcuni dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-querter e 320 del codice penale e dall'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383, l'amministrazione di appartenenza 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”.

Tale norma ha introdotto per tutti i dipendenti a tempo determinato e indeterminato (non solo i dirigenti) l'istituto del trasferimento ad ufficio diverso da quello in cui prestava servizio per il dipendente rinviato a giudizio per i delitti richiamati. Si tratta di una serie di reati molto più ristretta rispetto all'intera gamma di reati previsti dal Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice Penale.

Il trasferimento perde efficacia se interviene sentenza di proscioglimento o di assoluzione, ancorché non definitiva, “e in ogni caso, decorsi cinque anni” dalla sua adozione (art. 3, comma 3). Ma l'amministrazione, “in presenza di obiettive e motivate ragioni per le quali la riassegnazione all'ufficio originariamente coperto sia di pregiudizio alla funzionalità di quest'ultimo”, “può non dare corso al rientro” (art. 3, comma 4).

Dall'esame della norma, con riferimento alle **conseguenze del procedimento penale sul sottostante rapporto di lavoro**, si può ritenere che, con riferimento ai 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 9 dicembre 1941, n. 1383:

- a) in caso di rinvio a giudizio, per i reati previsti dal citato art. 3, l'Amministrazione sia tenuta a trasferire il dipendente 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;
- b) in caso di condanna non definitiva, i dipendenti sono sospesi dal servizio (ai sensi del richiamato art. 4);
- c) nel caso sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna, ancorché a pena condizionalmente sospesa, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere pronunciata a seguito di procedimento disciplinare (ai sensi del richiamato art. 5).

Quanto alla natura dei provvedimenti adottati occorre rilevare che il trasferimento di ufficio conseguente a rinvio a giudizio e la sospensione dal servizio in caso di condanna non definitiva, non hanno natura sanzionatoria, ma sono misure amministrative, sia pure obbligatorie, a protezione dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione (si vede l'esplicito riferimento al "discredito" citato nel comma 1 dell'art. 3), mentre solo l'estinzione del rapporto di lavoro ha carattere di pena accessoria (l'estinzione viene aggiunta alle pene accessorie di cui all'art. 19 del codice penale, proprio dall'art. 5, co. 1, della legge n. 97).

Ciò che rileva per l'applicazione della norma è il rinvio a giudizio per uno dei reati specificamente indicati.

→ va poi evidenziato il **nuovo art. 35-bis del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165**, introdotto dall'art.1, comma 46, della legge 6 novembre 2012, n. 190. La legge 190/2012 ha introdotto una nuova disposizione all'interno del d.lgs. 165/2001, rubricata "*Prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e delle assegnazioni agli uffici*". In applicazione di questa norma la condanna, anche non definitiva, per i reati previsti nel Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice penale comporta una serie di inconfiribilità di incarichi (partecipazione a commissioni di reclutamento del personale, incarichi di carattere operativo con gestione di risorse finanziarie, commissioni di gara nei contratti pubblici).

La conseguenza dell'inconfiribilità ha natura di misura preventiva, a tutela dell'immagine dell'amministrazione, e non sanzionatoria.

Ciò che rileva per l'applicazione della norma è la condanna non definitiva per i reati previsti nel Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice penale.

Va comunque segnalato che, per i dipendenti pubblici l'estinzione del rapporto di lavoro in caso di condanna definitiva (che è misura accessoria di carattere penale) è disposta dall'art. 32-quinquies del codice penale (come modificato dall'art. 5 della legge n. 97 del 2001) solo con riferimento agli stessi reati di cui all'articolo 3 della legge n.97 (i delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del codice penale).

→ va poi ricordato l' **art.3 del decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39** recante "*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*"

Il d.lgs. 39/2013 è frutto di delega legislativa contenuta nella legge n. 190/ 2012 e prevede conseguenze per condanne, anche non definitive, per i reati previsti nel Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice penale (i reati contro la p.a.), comportando una serie di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Le inconferibilità hanno durata determinata (a differenza delle inconferibilità di cui all'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001) e graduata: più lunga se la condanna è intervenuta per i reati previsti dall'art. 3, co. 1, della legge n. 97/2001), meno lunga se è intervenuta per tutti gli altri reati contro la p.a.

Quanto all'ambito soggettivo, le conseguenze riguardano i titolari di determinati incarichi amministrativi e non si estendono a tutti i pubblici dipendenti. L'intervento di una condanna, anche se non definitiva, e la limitazione a figure dirigenziali sembrano giustificare l'ampiezza dei reati presupposto.

Le inconferibilità e incompatibilità rientrano tra le misure di natura preventiva (a tutela dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione) e non sanzionatoria.

→ infine troviamo il **nuovo periodo aggiunto all'art. 129, comma 3, del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271** recante "Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale" dall'art. 7 della legge 7 maggio 2015, n. 69 recante "Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio"

L'art. 129, co. 3, del d.lgs. 271/1989 si inserisce nella disciplina riguardante l'informazione sull'azione penale e stabilisce che il presidente dell'ANAC sia destinatario delle informative del pubblico ministero quando quest'ultimo esercita l'azione penale per i delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale.

L'Autorità informata, dunque, dell'esistenza di fatti corruttivi, potrà esercitare i poteri previsti ai sensi dell'art. 1, co. 3, della l. 190/2012, chiedendo all'amministrazione pubblica coinvolta nel processo penale l'attuazione della misura della rotazione.

6.4. Il provvedimento di cui all'art 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001 in analogia a quelli previsti dalla legge n. 97/2001, è da ritenere che rientri tra le misure amministrative preventive a tutela dell'immagine dell'amministrazione e non quale misura sanzionatoria.

L'istituto trovi applicazione con riferimento a tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'amministrazione: dipendenti e dirigenti, interni ed esterni, in servizio a tempo indeterminato ovvero con contratti a tempo determinato.

6.5. **Rotazione Obbligatoria** → L'ANAC ritiene, 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, co. 1, lettera l-quater, del d.lgs.165 del 2001.

Per i reati previsti dai richiamati articoli del codice penale è da ritenersi obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria.

Rotazione Facoltativa → L'adozione del provvedimento di cui sopra, invece, è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a. (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. n. 39 del 2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235 del 2012).

L'Amministrazione comunale potrà quindi porre a fondamento della decisione di far ruotare il personale la riconduzione del comportamento posto in essere a condotta di natura corruttiva e dunque potranno conseguentemente essere considerate anche altre fattispecie di reato, come ad esempio i reati richiamati dal d.lgs. 39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I "Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la P.A.", nonché quelli indicati nel d.lgs. n. 235 del 31/12/2012 che, oltre ai reati citati, comprende un numero rilevante di gravi delitti, tra cui l'associazione mafiosa, quella finalizzata al traffico di stupefacenti o di armi, i reati associativi finalizzati al compimento di delitti anche tentati contro la fede pubblica, contro la libertà individuale.

Sono, comunque, fatte salve le ipotesi di applicazione delle misure disciplinari previste dai CCNL.

6.6. Con riferimento all'individuazione delle condizioni presupposte per l'adozione del provvedimento di rotazione straordinaria, l'art.16, co. 1, lettera l-quater, del d.lgs.165 del 2001, sul punto, richiama la fase di "avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttivi", senza ulteriori specificazioni

(a differenza dell'art. 3 della legge n. 97 del 2001 che prevede il trasferimento del dipendente a seguito di "rinvio a giudizio").

Per quanto sopra, l'Anac ritiene, che l'espressione "avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva" di cui all'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001, 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.". Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale.

Secondo l'Anac la ricorrenza di detti presupposti, nonché l'avvio di un procedimento disciplinare per condotte di tipo corruttivo impongono in via obbligatoria l'adozione soltanto di un provvedimento motivato con il quale l'amministrazione dispone sull'applicazione dell'istituto, con riferimento a "condotte di natura corruttiva". Si ribadisce che l'elemento di particolare rilevanza da considerare ai fini dell'applicazione della norma è quello della motivazione adeguata del provvedimento con cui viene valutata la condotta del dipendente ed eventualmente disposto lo spostamento.

Il provvedimento potrebbe anche non disporre la rotazione, ma l'ordinamento raggiunge lo scopo di indurre l'Amministrazione ad una valutazione trasparente, collegata all'esigenza di tutelare la propria immagine di imparzialità.

Il carattere fondamentale della rotazione straordinaria è la sua immediatezza. Si tratta di valutare se rimuovere dall'ufficio un dipendente che, con la sua presenza, pregiudica l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e di darne adeguata motivazione con un provvedimento

6.7. La misura deve essere applicata non appena l'amministrazione comunale sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale. Ovviamente l'avvio del procedimento di rotazione richiederà da parte dell'amministrazione l'acquisizione di sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente. Questa conoscenza, riguardando un momento del procedimento che non ha evidenza pubblica (in quanto l'accesso al registro di cui all'art. 335 c.p.p. è concesso ai soli soggetti *ex lege* legittimati), potrà avvenire in qualsiasi modo, attraverso ad esempio fonti aperte (notizie rese pubbliche dai media) o anche dalla comunicazione del dipendente che ne abbia avuto cognizione o per avere richiesto informazioni sulla iscrizione ex art. 335 c.p.p. o per essere stato destinatario di provvedimenti che contengono la notizia medesima (ad esempio, notifica di un'informazione di garanzia, di un decreto di perquisizione, di una richiesta di proroga delle indagini, di una richiesta di incidente probatorio, etc.).

A tal fine è imposto il dovere in capo ai dipendenti interessati da procedimenti penali, di segnalare immediatamente all'amministrazione l'avvio di tali procedimenti.

6.8. Non appena venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale, l'amministrazione comunale, nei casi di obbligatorietà, adotta il provvedimento. La motivazione del provvedimento riguarda in primo luogo la valutazione dell'*an* della decisione e in secondo luogo la scelta dell'ufficio cui il dipendente viene destinato.

Nei casi di rotazione facoltativa il provvedimento eventualmente adottato precisa le motivazioni che spingono l'amministrazione alla rotazione, con particolare riguardo alle esigenze di tutela dell'immagine di imparzialità dell'ente.

Considerato che l'Amministrazione comunale può venire a conoscenza dello svolgimento del procedimento penale anche relativamente alle sue diverse fasi, si deve ritenere che il provvedimento debba essere adottato (con esito positivo o negativo, secondo le valutazioni che l'amministrazione deve compiere) sia in presenza del solo avvio del procedimento, sia in presenza di una vera e propria richiesta di rinvio a giudizio. Il legislatore chiede che l'amministrazione ripeta la sua valutazione sulla permanenza in ufficio di un dipendente coinvolto in un procedimento penale, a seconda della gravità delle imputazioni e dello stato degli accertamenti compiuti dell'autorità giudiziaria.

6.9. 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. Se il trasferimento è già stato disposto in sede di rotazione straordinaria, l'amministrazione può nuovamente disporre il trasferimento (ad esempio ad un ufficio ancora diverso), ma può limitarsi a confermare il trasferimento già disposto,

salvo che al provvedimento di conferma si applicano i limiti di validità temporale previsti dalla legge n.97/2001.

6.10. Con riferimento all'istituto della rotazione straordinaria si ritiene che dovendo il provvedimento coprire la fase che va dall'avvio del procedimento all'eventuale decreto di rinvio a giudizio, il termine generale entro il quale esso perde efficacia viene stabilito in due anni, decorso il quale, in assenza di rinvio a giudizio, il provvedimento perde la sua efficacia. In ogni caso, alla scadenza della durata dell'efficacia del provvedimento di rotazione, come stabilita dall'amministrazione, quest'ultima dovrà valutare la situazione che si è determinata per eventuali provvedimenti da adottare. Resta altresì fermo che l'Amministrazione comunale provvederà caso per caso, adeguatamente motivando sulla durata della misura.

6.11. Si deve ritenere che l'ipotesi di impossibilità del trasferimento d'ufficio debba essere considerata, purché si tratti di ragioni obiettive, quali l'impossibilità di trovare un ufficio o una mansione di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire. Non possono valere considerazioni sulla soggettiva insostituibilità della persona.

Pertanto, in analogia con quanto previsto dalla legge n. 97/2001, in caso di obiettiva impossibilità, il dipendente è posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento.

Un caso di impossibilità potrà riscontrarsi in caso di rotazione applicata a un incarico amministrativo di vertice, considerato il carattere apicale dell'incarico, non modificabile in un diverso incarico all'interno dell'amministrazione. In questo caso l'impossibilità dovrebbe comportare, per coloro che sono anche dipendenti dell'amministrazione, il collocamento in aspettativa o la messa in disponibilità con conservazione del trattamento economico spettante in quanto dipendenti, mentre per coloro che non siano anche dipendenti, la revoca dell'incarico senza conservazione del contratto

6.12. In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale e in caso di avvio di provvedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva a carico di un dipendente, ferma restando la possibilità di sospendere il rapporto, l'Amministrazione comunale provvederà nei casi di obbligatorietà di applicazione della rotazione straordinaria nel seguente modo:

- **per il personale dirigente:** si procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, co. 1, lett. l quater, e dell'art. 55 ter, co. 1, del d.lgs. 165/2001; La rotazione in questi casi, comportando il trasferimento a diverso ufficio, consiste quindi nell'anticipata revoca dell'incarico dirigenziale. Dato il carattere cautelare del provvedimento, destinato a una durata auspicabilmente breve (fino all'eventuale rinvio a giudizio o al proscioglimento), l'Amministrazioni comunale può anche valutare che l'incarico dirigenziale sia soltanto sospeso e attribuito non in via definitiva, ma interinale, ad altro dirigente. Per quanto riguarda il rapporto di lavoro a tempo determinato sottostante l'incarico dirigenziale a soggetti esterni all'amministrazione, in questi casi, come per i dipendenti viene mantenuto il trattamento economico in godimento, così, per i dirigenti esterni deve essere considerato valido il contratto di lavoro sottostante l'incarico. Si tenga presente che l'esigenza della rotazione straordinaria prevale sulla specificità dell'incarico esterno: il soggetto, anche se reclutato per lo svolgimento di uno specifico incarico dirigenziale, può essere affidato a diverso ufficio o a diversa funzione (per esempio di staff) con la conservazione del contratto di lavoro e della retribuzione in esso stabilita.

Per gli incarichi amministrativi di vertice, invece, la rotazione determina la revoca dell'incarico.

Tale revoca, a sua volta, comporta due ordini di conseguenze: per i dirigenti apicali che siano dipendenti dell'amministrazione, la possibilità di assegnazione di un incarico o di un ufficio adeguato al mantenimento del trattamento economico spettante in quanto dipendente dell'amministrazione, ovvero, in caso di impossibilità di una tale soluzione, il collocamento in aspettativa o la messa in disponibilità. Invece, per i dirigenti apicali che non siano dipendenti dell'amministrazione, la revoca dell'incarico e la risoluzione del sottostante contratto di lavoro a tempo determinato.

- **per il personale non dirigente:** si procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, co. 1, lett. l quater. I Dirigenti sentito il RPCT dispongano con provvedimento motivato la rotazione obbligatoria del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva e questo si traduce in una assegnazione del dipendente sospettato di condotte di natura corruttiva ad altro ufficio o servizio. Si tratta, quindi, di una misura di carattere 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 rotazione obbligatoria o facoltativa (in base a quanto indicato al comma 6.5) consiste nell'assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, assegnazione che diventa definitiva (solo qualora non implichi il licenziamento) in caso di esito sfavorevole per il dipendente. Il trasferimento ad altro ufficio è obbligatorio in caso di rinvio a giudizio e fino alla conclusione del procedimento.

6.13.L'art. 129, co. 1, del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271 disp. att. c.p.p. stabilisce che «Quando esercita l'azione penale nei confronti di un impiegato dello Stato o di altro ente pubblico, il pubblico ministero informa l'autorità da cui l'impiegato dipende, dando notizia dell'imputazione».

Poiché l'istituto della rotazione straordinaria è misura di prevenzione della corruzione, si deve ritenere che l'ordinamento richieda una immediata trasmissione della comunicazione del Procuratore della Repubblica, da parte degli organi comunali che la ricevono, al RPCT perché vigili sulla disciplina (contenuta nel PTPC e nel presente Atto) e sulla effettiva adozione dei provvedimenti con i quali la misura può essere disposta.

6.14.L'ipotesi di applicazione della rotazione straordinaria anche nel caso di procedimenti disciplinari è espressamente prevista dalla lettera l-quater dell'art. 16, co. 1, sempre che si tratti di "condotte di natura corruttiva". Anche in questo caso la norma non specifica quali comportamenti, perseguiti non in sede penale, ma disciplinare, comportino l'applicazione della misura. In presenza di questa lacuna e considerata la delicatezza della materia, che ha consigliato un forte restrizione dei reati penali presupposto, 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.

La misura resta di natura preventiva e non sanzionatoria (diversamente dalla sanzione disciplinare in sé). Anche di tale misura l'Ufficio Procedimenti Disciplinari dà compiuta e tempestiva informazione al RPCT perché ne dia conto nella relazione annuale.

7. – Verifiche, Monitoraggio, informazione e partecipazione sindacale

7.1.I presenti criteri costituiranno, come declinati nel successivo Piano Triennale di Rotazione del Personale, i presupposti giuridici ed organizzativi per il conferimento degli incarichi dirigenziali, di posizione organizzativa e di tutti gli altri incarichi riguardanti l'organizzazione del Comune di Monterotondo.

I soggetti competenti al conferimento degli incarichi e che dovranno attuare le eventuali misure di rotazione si atterranno a quanto qui contenuto, potendosi discostare con adeguata e congrua motivazione che individua, nello specifico, le conseguenze negative per l'ente e per l'interesse pubblico in caso di applicazione del piano di rotazione (o di parte dello stesso) e dei presenti criteri laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo, eventualmente non considerate dal piano triennale di rotazione.

In tal caso, ove non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione della corruzione, i soggetti di cui sopra sono tenuti ad operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, come indicato e disciplinato al precedente art.5

Occorre considerare (come prevede il PNA 2017) che le misure di rotazione devono essere impiegate correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'ente, senza determinare inefficienze e malfunzionamenti.

7.2. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza procede, d'intesa con il dirigente competente, alla verifica 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, le difficoltà incontrate, le forme di rotazione anche funzionale del personale che cura l'istruttoria delle pratiche o in contatto con il pubblico, nello stesso ufficio o in uffici diversi, e le misure alternative alla rotazione messe in campo, qualora la misura si sia rivelata non percorribile.

Il Segretario Generale, in qualità di RPCT, nella relazione annuale espone il livello di attuazione delle misure di rotazione, motivando gli eventuali scostamenti tra misure pianificate e realizzate, la formazione attivata o da attivare.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza indicherà nella relazione da trasmettere anche al Nucleo di Valutazione gli esiti del monitoraggio, evidenziando le misure non attuate.

La violazione del piano di rotazione (e delle presenti linee guida), senza il supporto di adeguata motivazione che illustri nel dettaglio le difficoltà organizzative nell'applicazione del piano stesso, con l'individuazione di misure alternative, comporta, in capo ai soggetti attuatori e destinatari delle misure del presente atto, la responsabilità di cui all'art. 21 del D.Lgs. 165/2001, in quanto misura contenuta nel piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

7.3. Delle presenti linee guida e dei criteri generali di rotazione contenuti nel presente atto viene data informazione alle OO.SS., tale informazione consente alle organizzazioni sindacali di presentare proprie osservazioni e proposte, senza che tale informazione apra ad alcuna trattativa, come previsto dall'ANAC con delibera 13/2015.

8. – Pubblicazione ed entrata in vigore

8.1. Gli oneri di diffusione e pubblicità saranno adempiuti mediante pubblicazione del presente atto sul sito aziendale nella sezione “Prevenzione della Corruzione”.

In caso di nuove disposizioni normative o indicazioni dell'ANAC il presente atto generale sarà oggetto di eventuali modifiche ed integrazioni.

8.2. Il presente documento entrerà in vigore a partire dal 1 gennaio 2020 e la prima rotazione avverrà a seguito dell'adozione del Piano Triennale di Rotazione del Personale (PTRP) di cui all'art. 4.3