



CITTA' DI ERCOLANO

PROVINCIA DI NAPOLI

IL RESPONSABILE ANTICORRUZIONE

Prot. n. 19085 del 7 aprile 20202

APPENDICE ALL'ORDINAMENTO GENERALE DEGLI UFFICI E SERVIZI DEL COMUNE DI ERCOLANO E ALLEGATO AL PTPCT 2020/2022 CRITERI DI ROTAZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE E NON

I presenti criteri di rotazione si pongono come integrazione del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione 2020-2022, in applicazione di quanto esplicitamente prescritto al paragrafo 6.4 ad oggetto "La rotazione del personale".

La *ratio* dei principi medesimi si inserisce in un percorso compiuto dal Comune di Ercolano che, in continuità con quanto già stabilito nei precedenti PTPCT, ha individuato nella rotazione del personale una delle misure anticorruzione volta ad evitare il consolidarsi di posizioni di privilegio e/o di incrostazioni nella gestione diretta di attività e processi di lavoro da parte di un medesimo dipendente pubblico, in relazione ad identici tipi di procedimenti e processi per lungo tempo, ed in relazione a medesime categorie di utenti.

I criteri da adottare, tuttavia, vengono elaborati successivamente all'approvazione da parte dell'ANAC del Piano Nazionale Anticorruzione 2016, di cui alla delibera n. 831 del 3 agosto 2016 (pubblicata su G.U. n.197 del 24/08/2016), che riserva alla Sezione 7.2 la trattazione di tale misura. In particolare, l'art. 1, co. 4, lett. e) della l. 190/2012, dispone che spetta all'ANAC definire i criteri che le amministrazioni devono seguire per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

Il Comune di Ercolano, in attuazione di quanto indicato dall'Autorità Anticorruzione il 3 agosto 2016 e di quanto ribadito con l'approvazione del PNA 2019, di cui alla delibera ANAC n.1064 del 13/11/2019 - Allegato 2 "*La rotazione ordinaria*" - , intende, pertanto, individuare in tali criteri l'attuazione sia di una misura organizzativa preventiva che di un criterio organizzativo su cui improntare l'attività dell'Ente, operando, peraltro, in continuità con quanto previsto dai Piani Anticorruzione comunali già adottati.

Come *misura organizzativa preventiva*, la rotazione del personale si pone come limite al consolidarsi di relazioni che alimentino dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza infatti riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

Come *criterio organizzativo*, la rotazione può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore, il cui livello di professionalità si basa non solo sulle capacità acquisite e dimostrate, ma anche su quelle potenziali e future. In tale ottica, detta misura deve essere impiegata correttamente in un

quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti.

Pertanto tale rotazione va vista prioritariamente come strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva e, come tale, va accompagnata e sostenuta anche da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale.

Occorre pertanto procedere preliminarmente, con particolare riferimento alle aree maggiormente esposte a rischio di corruzione, alla rotazione del personale dirigente e successivamente a quella di altro personale dipendente, nell'ordine titolari di Posizione Organizzativa, titolari di cat. D e infine titolari di cat. C, al fine di assicurare che le attività siano presidiate da personale con esperienza e competenze specifiche maturate nel settore.

LIMITI

Le condizioni in cui è possibile realizzare la rotazione sono strettamente connesse a vincoli di natura soggettiva attinenti al rapporto di lavoro e a vincoli di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'amministrazione. In particolare, si riprende - per maggior chiarezza ed intelligibilità - quanto delineato dall'ANAC in merito, con il Piano Nazionale 2019, di cui sopra.

I vincoli soggettivi sono quelli derivanti da eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati, soprattutto laddove le misure si riflettono sulla sede di servizio del dipendente. Si fa riferimento a titolo esemplificativo ai diritti sindacali, alla legge 5 febbraio 1992 n. 104 (tra gli altri il permesso di assistere un familiare con disabilità) e al d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151 (congedo parentale).

I vincoli oggettivi consistono nei condizionamenti all'applicazione della rotazione in relazione alla cosiddetta **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/o iscrizione nel relativo albo).

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.

CRITERI

La rotazione dei Dirigenti, la cui attività ricade nelle Aree di rischio di cui al PTPCT 2020/2022 dell'Ente, viene applicata generalmente al termine dell'incarico. In ogni caso, il personale dirigente non può permanere nel proprio incarico per un periodo superiore a cinque anni.

L'anzianità nella Direzione assegnata viene rilevata tenendo conto dell'anzianità di permanenza nell'esercizio delle funzioni assegnate, a prescindere dal *nomen juris* della Direzione/Settore/Servizio etc., dalla previsione di un ulteriore e diverso livello organizzativo o da qualsivoglia diversa tipologia di organizzazione, con indicazione dell'indice di rischio dei macroprocedimenti gestiti (cfr. allegato al PTPCT 2020/2022).

Il Sindaco ha facoltà di attuare comunque la rotazione, in occasione di processi di riorganizzazione, anche parziale, dell'Ente. Il Sindaco attua una rotazione programmata dei dirigenti su proposta del Segretario Generale.

L'affidamento dell'incarico ad altro dirigente, in attuazione della rotazione, quale misura di prevenzione della corruzione, prescinde dall'esito della valutazione del dirigente uscente. Essa costituisce una misura di organizzazione del personale volta a valorizzare e ampliare le professionalità dell'ente e, come detto, non persegue finalità punitive.

La misura della rotazione viene applicata in tempi diversi, per Dirigenti e altro personale con incarichi di responsabilità, al fine di garantire che la struttura coinvolta e l'attività interessata siano costantemente presidiate dal Dirigente o da altro personale con esperienza specifica del settore. Per i titolari di Posizione Organizzativa, essi non possono permanere nel proprio incarico per un periodo superiore ai tre anni, in osservanza a quanto disciplinato con il Regolamento per l'attribuzione degli incarichi di posizione organizzativa approvato con delibera Giunta Comunale n 495 del 20/11/2018.

La rotazione va applicata poi progressivamente, sempre con riguardo alle Aree a rischio di corruzione, per i soggetti in possesso di cat. D e poi per quelli di cat C, responsabili di procedimento, assicurando che permangano comunque in servizio soggetti dotati della sufficiente competenza ed esperienza per la gestione dei procedimenti.

Si noti che il livello di rischio è stato rilevato nel corso del 2013/2014 in occasione della redazione del primo PTPC. Tanto, in considerazione del fatto che nell'anno 2020 le stesse Aree di rischio e tutta la mappatura dei Macroprocedimenti, dovrà essere nuovamente sottoposta a valutazione, secondo quanto indicato dal PNA 2019.

Pertanto, il livello di rischio è stato riportato nella mappatura dei procedimenti all'interno delle Macro Aree, e interessa prioritariamente i Dirigenti che ricoprono da più tempo le medesime funzioni (indipendentemente dal *nomen juris* della Direzione/Settore/Servizio etc, come detto sopra), ma anche quei Dirigenti che operano nelle Aree a minor rischio, allo scopo di evitare che nelle medesime Aree di rischio ruotino sempre gli stessi soggetti.

Il trasferimento del personale dirigente da un Settore/Servizio ad un altro è vincolato ad un concreto e sostanziale mutamento delle funzioni, non rivestendo alcuna valenza la mera ridenominazione organizzativa delle Strutture alle quali il personale dirigente viene assegnato, o la previsione di un ulteriore livello organizzativo o qualsivoglia diversa tipologia organizzativa.

FORMAZIONE

La formazione è una delle misure previste dal PTPCT dell'Ente, fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie, anche nell'ottica di ampliare il bagaglio di conoscenze in relazione ai rischi corruttivi cui l'Ente è esposto. Attraverso la valorizzazione della formazione, dell'analisi dei carichi di lavoro e di altre misure complementari, è possibile anche instaurare un processo di pianificazione volto a rendere fungibili le competenze, per agevolare nel breve/medio periodo il processo di rotazione.

In una logica di formazione necessariamente preventiva, ove non si riesca ad effettuare una formazione in aula (anche virtuale), è privilegiata una organizzazione del lavoro che preveda un periodo di affiancamento - seppur non esclusivo, al fine di garantire la continuità dell'azione amministrativa - per un massimo di 60 giorni, del responsabile di una determinata attività/Dirigente, con un altro soggetto di pari responsabilità, che fornirà ogni utile indicazione in merito all'incarico stesso. A tal fine va privilegiata la circolarità delle informazioni attraverso la cura della trasparenza interna delle attività, che aumentando la condivisione delle conoscenze professionali per l'esercizio delle medesime, conseguentemente aumenta le possibilità di impiegare per esse personale diverso.

Ciascun Dirigente, quindi, avrà cura di assegnare ogni neo incaricato, prima del definitivo trasferimento, ad altro dipendente esperto di pari categoria o a se stesso per la formazione necessaria e per il tempo sopra indicato.

INFORMATIVA SINDACALE E PUBBLICITÀ

L'adozione dei presenti criteri costituisce appendice all'Ordinamento Generale degli Uffici e Servizi del Comune per il suo carattere di generalità e, nel contempo, attuazione della misura della rotazione, in esecuzione del Piano di Prevenzione della Corruzione. Ne è data preventiva informativa alle Organizzazioni sindacali al fine di ottenere proposte od osservazioni, fermo restando che non si apre alcuna fase di negoziazione in materia rientrando tra quelle di cui all' art 5 comma 3 lett. h) CCNL 21/05/2018.

Detti criteri sono pubblicati nella Sottosezione "Altri contenuti - Corruzione" della Sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dell'ente nonché nella pagina "Disposizioni generali-Atti generali-Regolamenti Settore Affari Generali".

PROGRAMMAZIONE PLURIENNALE DELLA ROTAZIONE

È fondamentale che la rotazione sia programmata su base pluriennale, tenendo in considerazione i vincoli soggettivi e oggettivi come sopra descritti, dopo che sono state individuate le Aree a rischio corruzione e al loro interno gli uffici maggiormente esposti a fenomeni corruttivi.

Ciò consente di rendere trasparente il processo di rotazione e di stabilirne i nessi con le altre misure di Prevenzione della corruzione.

Ciascun dirigente di settore a rischio di corruzione provvederà entro l'anno 2020 a presentare al RPCT un programma di rotazione del proprio personale su base triennale.

GRADUALITÀ DELLA ROTAZIONE

Tenuto conto degli effetti che la rotazione produce sull'intera struttura organizzativa, la stessa viene effettuata secondo un criterio di gradualità per mitigare l'impatto

sull'attività ordinaria. A tal fine vengono innanzitutto considerati i Settori/Servizi più esposti al rischio di corruzione, secondo quanto indicato nel PTPCT 2020/2022 dell'Ente.

Con specifico riferimento al personale non dirigenziale, il criterio della gradualità implica che le misure di rotazione riguardino **in primo luogo i responsabili dei procedimenti nelle Aree a più elevato rischio di corruzione.**

Allo scopo di evitare che **la rotazione** determini un repentino depauperamento delle conoscenze e delle competenze complessive dei singoli uffici interessati, va **programmata in tempi diversi**, e quindi non simultanei, la rotazione **dell'incarico dirigenziale e del personale non dirigenziale** all'interno di un **medesimo ufficio.**

MONITORAGGIO E VERIFICA

Nel PTPCT sono indicate le modalità attraverso cui il RPCT effettua il monitoraggio riguardo all'attuazione delle misure di rotazione previste e dispone il coordinamento con le misure di formazione. In ogni caso, **tanto gli organi di indirizzo politico amministrativo che i Dirigenti, sono tenuti a mettere a disposizione del RPCT ogni informazione utile** per comprendere **come la misura venga progressivamente applicata** e quali siano le **eventuali difficoltà** riscontrate.

Analogamente, il Dirigente con responsabilità in materia di formazione offre la massima collaborazione operativa al fine dell'effettivo raggiungimento dell'obiettivo della prevenzione della corruzione, rendendo disponibile al RPCT ogni informazione richiesta da quest'ultimo sull'attuazione delle misure di formazione coordinate con quelle di rotazione, ed attuando in tempo utile le dovute informative alle OO. SS., nonché le competenti procedure amministrative.

ROTAZIONE DEL PERSONALE NON DIRIGENZIALE

La rotazione ordinaria del personale non dirigenziale può essere effettuata o all'interno dello stesso ufficio o tra uffici diversi nell'ambito della stessa amministrazione. La rotazione è applicabile anche ai titolari di Posizione organizzativa, secondo le procedure selettive previste dal *“Regolamento delle posizioni organizzative” sopra richiamato e adottato ai sensi dell'art.13 comma 1, lett. a) e b) del CCNL sottoscritto il 21 maggio 2018 per il personale del comparto “Funzioni Locali”.*

Come indicato dal PNA 2016, lo stesso incarico non va rinnovato per più di una volta, *“per due finalità: da un lato favorire la rotazione, che oltre ai benefici in punto anticorruzione, ha dei vantaggi sul piano della contaminazione organizzativa e scambio di esperienze interne; dall'altro mette in moto l'organizzazione e offre ciclicamente opportunità di crescita e sviluppo per chi ne ha le capacità e ha voglia di misurarsi con sfide importanti”.*

ROTAZIONE DEI RR. UU. PP.

I Responsabili Unici dei Procedimenti (R. U. P.) dovranno essere ruotati dai Dirigenti competenti, con carattere di effettività e gradualità, compatibilmente con quanto previsto dal Codice degli Appalti, approvato con D.lgs. n.50 del 18/04/2016 (aggiorn. con D.lgs. 56/2017 e L. 96/2017), con priorità per l'attribuzione di nuovi incarichi di R. U. P.

ROTAZIONE NELL'AMBITO DELLO STESSO UFFICIO

Il personale deve ruotare nello stesso ufficio 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.

Non possono essere invocate, quale giustificazione, la mancanza o l'evidenza di eventi corruttivi nell'anno in corso o precedente.

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

MISURE ALTERNATIVE

Ove la misura della rotazione rischi di compromettere il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, sottraendo specifiche competenze tecniche a determinati Settori/Servizi, e comunque nei casi in cui non è possibile attuare la misura della rotazione, il Dirigente competente adotterà le *misure "alternative"*, per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi esposti al rischio di corruzione, attraverso meccanismi di condivisione delle fasi procedurali e segmentazione delle responsabilità.

Con la cd. segregazione delle funzioni, o articolazione delle competenze, il lavoro viene, così, organizzato, pur sempre nelle aree o nei processi a rischio, attribuendo a soggetti diversi, previamente individuati con appositi provvedimenti registrati al Protocollo generale, i compiti relativi a:

- a) svolgimento di istruttorie;
- b) svolgimento di accertamenti;
- c) adozione di decisioni;
- d) attuazione decisioni prese;
- e) effettuazione verifiche;
- f) inserimento dati e fascicolazione atti.

L'affidamento a più persone delle varie fasi procedurali, fa sì che il rischio di commissione di errori o di comportamenti scorretti da parte di un medesimo

soggetto sia mitigato o pressochè neutralizzato, conseguendo un effetto analogo a quello della rotazione.

Come indicato dall'all.2) al PNA 2019 (cfr. delibera ANAC n.1064/2019), sono previste, quali modalità alternative alla rotazione in senso stretto, quindi :

- 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 (cfr. allegato 2) al PNA 2019 su Rotazione ordinaria);
- la "doppia sottoscrizione" degli atti, dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale;
- la doppia sottoscrizione degli atti, negli uffici in cui sia prevalente il numero di unità di cat. B, dove firma anche il dipendente esclusivamente a garanzia della corretta conservazione e citazione degli atti richiamati nel provvedimento finale;
- una collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio (ad esempio, lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi).

CRITERI DI ROTAZIONE DEI DIPENDENTI ADDETTI A SPECIFICHE ATTIVITA' DELL'ENTE

Al fine di attuare il criterio della rotazione dei dipendenti addetti a specifiche attività dell'Ente, occorre evidenziare che il nuovo Codice dei Contratti, adottato con il D.lgs. n. 50/2016 (aggiornato dal D.lgs.56 del 19/04/2017 e dalla legge n. 96 /2017) ha innovato la disciplina riguardante la nomina dei componenti delle commissioni di aggiudicazione di contratti di appalti o concessioni, limitatamente alle fattispecie di cui agli artt. 77 e 78 del Codice Contratti.

Il Consiglio di Stato, Sezione V, con sentenza n. 3570 del 04/06/2019, ha sottolineato che ai sensi dell'art. 216, comma 12, del D.lgs.50/2016 per le procedure da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa "*il Presidente (della Commissione di gara) è, di norma, il dirigente amministrativo o altro Dirigente della Stazione appaltante*", con ciò attuando una previsione più restrittiva del dettato dell'art. 84, comma 3 del Codice dei Contratti, che prevedeva che lo stesso potesse essere sostituito da funzionario incaricato di funzioni apicali.

Al fine di procedere alla **nomina dei componenti delle commissioni giudicatrici** garantendo **l'imparzialità, la qualità degli affidamenti e la prevenzione della corruzione**, nelle more dell'entrata in vigore dell'Albo tenuto dall'Anac, previsto dall'art. 78 del medesimo D. lgs 50/2016 ed, eventualmente, per le gare richiamate all'art. 77 c. 3 ultimo capoverso, si ritiene necessario attenersi all'ultimo orientamento giurisprudenziale citato.

FOCUS sulla misura della ROTAZIONE STRAORDINARIA nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

La **rotazione “straordinaria”** è una misura di natura non sanzionatoria di carattere eventuale e cautelare, che rientra tra le misure amministrative preventive a tutela dell’immagine di imparzialità dell’amministrazione, come evidenziato da ultimo dall’ANAC con propria delibera n.215 del 26/03/2019, ad oggetto : “*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*”. **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**».

Ferme restando le altre misure previste in relazione alle varie forme di responsabilità, **l’amministrazione ha 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 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. L’Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera n.1047 del 21/11/2018, di “Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione”, al fine di stabilire l’applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, segnalava che “*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-quater del d.lgs.165/2001*”.

A tal proposito, l’ANAC indicava, tra l’altro, **il momento del procedimento penale** in cui deve essere effettuata la valutazione della condotta del dipendente da parte dell’Amministrazione, momento che “*coincide con la conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio (art. 405-406 e sgg. 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).*”

L’Autorità, con l’approvazione della citata delibera n. 215 del 26 marzo 2019, ad oggetto “*Linee Guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all’art. 6 comma 1, lett. l - quater, del d.lgs. n.165 del 2001*”, **rivedendo le indicazioni precedentemente fornite con l’Aggiornamento al PNA 2018, ha ritenuto viceversa 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. (...) La misura deve essere applicata non appena l’Amministrazione sia venuta a conoscenza dell’avvio del procedimento penale. (...) Considerato che l’Amministrazione 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 (...)"

Ambito soggettivo di applicazione

Il provvedimento motivato, con il quale l'amministrazione valuta se applicare la misura, deve essere adottato obbligatoriamente nelle amministrazioni pubbliche (di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165) e solo facoltativamente negli altri enti del settore pubblico (enti pubblici economici e enti di diritto privato in controllo pubblico).

In entrambi i casi **l'Ente deve agire immediatamente dopo aver avuto la notizia del procedimento penale**. Considerato che l'amministrazione 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.

In linea con quanto indicato dalla delibera ANAC n. 215 del 26.03.2019, l'art. 3, comma 7 del Codice di Comportamento dell'Ente disciplina il **dovere in capo ai dipendenti interessati da procedimenti penali di segnalare immediatamente all'amministrazione l'avvio di tali procedimenti**.

In generale, l'ANAC è dell'avviso che l'istituto della **rotazione straordinaria** 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 contratto a tempo determinato**.

L'amministrazione è tenuta ad **adottare un provvedimento anche con riferimento agli incarichi** che sono conferiti sulla base di un rapporto fiduciario. **L'organo di vertice** che ha conferito l'incarico **può confermare la sua fiducia**, in attesa della conclusione del procedimento penale, **ovvero stabilire che tale rapporto di fiducia sia venuto meno in relazione ai fatti di natura corruttiva** per i quali il procedimento penale è stato avviato.

Ambito oggettivo di applicazione

Reati presupposto per l'applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria

L'art. 16, co. 1, lettera l - quater del d.lgs. 165/2001 non individua le fattispecie di illeciti presupposto per l'applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria, ma rinvia genericamente a "condotte di natura corruttiva". In mancanza di previsioni più precise, l'ANAC con la **deliberazione n. 215 del 26/03/2019 ritiene che l'elencazione dei reati di cui all'art. 7 della legge n. 69 del 27/05/2015 per "fatti di corruzione"** possa essere adottato **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,**

pur rilevando, al contempo, che **le fattispecie elencate non esauriscono il novero di tali reati.**

L'ANAC ritiene **obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato** - con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dipendente ed **eventualmente disposta la rotazione straordinaria - per i reati** previsti dai richiamati articoli del codice penale **elencati nell'art. 7** della legge n. **69/2015**, vale a dire :

- Art. 317 c.p. Concussione
- Art. 317-bis. c. p. Pene accessorie
- Art. 318 c.p. Corruzione per l'esercizio della funzione
- Art. 319 c.p. Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio
- Art. 319-bis. c.p. Circostanze aggravanti
- Art. 319-ter. c.p. Corruzione in atti giudiziari
- Art. 319 - quater. c.p. Induzione indebita a dare o promettere utilità
- Art. 320 c.p. Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio
- Art. 321 c.p. Pene per il corruttore
- Art. 322 c.p. Istigazione alla corruzione
- Art. 322-bis. c.p. Peculato, concussione, induzione indebita dare o promettere utilità, corruzione istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri
- Art. 346-bis c.p. Traffico di influenze illecite
- Art. 353. c.p. Turbata libertà degli incanti
- Art. 353-bis c.p. Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente

L'adozione del suddetto provvedimento motivato è invece, per l'ANAC, solo **facoltativa** nel caso di procedimenti penali avviati ***per altri reati contro la p.a., di cui al Capo I del Titolo II del libro secondo del C.P., rilevanti ai fini della inconfiribilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, e contemplati dall'art.35 bis del D.lgs. n. 165/2001***, quali: Art.314 Peculato; Art. 316 Peculato mediante profitto dell'errore altrui; Art. 316-bis Malversazione a danno dello Stato; Art. 322- ter Confisca; Art. 322-ter 1.Custodia giudiziale dei beni sequestrati; Art.322-quater Riparazione pecuniaria; Art. 323 Abuso di ufficio; Art. 323-bis Circostanze attenuanti; Art. 323-ter Causa di non punibilità; Art. 325 Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione d'ufficio; Art.326 Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio; Art. 328 Rifiuto di atti d'ufficio Omissione; Art. 329 Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica; Art 331 Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità; Art. 334 Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa; Art. 335 Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa; Art. 335-bis Disposizioni patrimoniali; **nonché previsti dal D.lgs. n. 235 del 2012** "*Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190.*"

In considerazione della fondamentale finalità dell'istituto della rotazione straordinaria consistente nella tutela dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione, per

l'ANAC “si deve ritenere l'istituto applicabile anche nell'ipotesi che le condotte corruttive siano state tenute in altri uffici o in una diversa amministrazione”.

Modalità di applicazione della misura.

Posto che la funzione dell'istituto della rotazione straordinaria consiste nella tutela dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione, con il menzionato provvedimento motivato l'amministrazione valuta se la condotta corruttiva imputata può pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'Ente, nel qual caso individua il diverso ufficio cui il dipendente deve essere trasferito, ove possibile.

Il Dirigente della struttura presso cui è incardinato il dipendente raggiunto da avvio di procedimento penale o disciplinare per le condotte corruttive suddette, è il soggetto tenuto ad adottare il citato **provvedimento motivato di valutazione** di eventuale rotazione straordinaria.

Ai fini della valutazione **in ordine all'eventuale applicazione della misura della rotazione straordinaria**, il Dirigente competente:

1. **Comunica**, tempestivamente e comunque entro cinque giorni lavorativi dall'avvenuta conoscenza del fatto, al dipendente interessato **l'avvio del procedimento**, affinché possa produrre, entro e non oltre i successivi cinque giorni lavorativi, propria relazione nel merito.
2. **Comunica, altresì** tempestivamente e comunque entro cinque giorni lavorativi dall'avvenuta conoscenza del fatto, **l'avvio del procedimento al RPCT**.
3. **Può richiedere**, tempestivamente e comunque entro cinque giorni lavorativi dall'avvenuta conoscenza del fatto, idoneo supporto **al Settore Avvocatura Municipale**, da fornirsi nei successivi cinque giorni lavorativi dalla richiesta.
4. **Interessa l'Ufficio Risorse Umane, qualora**, per l'applicazione della misura, **sia necessario individuare l'ufficio** presso il quale trasferire il dipendente.

Pertanto, il provvedimento motivato in ordine all'eventuale applicazione della misura della rotazione straordinaria, dovrà essere assunto **dal Dirigente competente entro quindici giorni lavorativi** dall'avvenuta conoscenza del fatto e trasmesso all'interessato, al Sindaco, al Segretario Generale/RPCT, al Dirigente della struttura di nuova assegnazione e all'Ufficio Risorse Umane.

Qualora il giudizio riguardi un **dipendente con qualifica dirigenziale, tale provvedimento sarà adottato dal Sindaco** che ha conferito l'incarico, con le stesse modalità di cui sopra e con il supporto del Dirigente dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari.

La misura della rotazione straordinaria, **qualora venga applicata ad un soggetto titolare di incarico dirigenziale**, comportando il trasferimento a diverso ufficio, consiste nell'anticipata **revoca dello specifico incarico dirigenziale con assegnazione ad altro incarico** ovvero, in caso di impossibilità, con assegnazione a funzioni *“ispettive, di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi specificatamente previsti dall'ordinamento”* (art. 19, co. 10, del d.lgs. n. 165 del 2001).

Nel caso in cui il procedimento penale riguardi il Segretario Generale per lo svolgimento di funzioni gestionali affidategli, il Sindaco, qualora valuti l'applicabilità della misura, provvederà alla revoca dell'incarico di direzione della funzione aggiuntiva affidatagli..

Durata della rotazione straordinaria

La disposizione della legge del 2012 che introduce nel d.lgs. n. 165 la rotazione straordinaria nulla dice, contrariamente a quanto dispone la legge n. 97 del 2001 (art. 3) nel caso di rinvio a giudizio, sulla durata dell'efficacia del provvedimento. 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 entro il quale esso perde efficacia dovrebbe esser più breve dei cinque anni previsti dalla legge n. 97. In assenza di una disposizione di legge, il termine è fissato 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 sopra stabilita, l'amministrazione dovrà valutare la situazione che si è determinata per eventuali provvedimenti da adottare.

L'ANAC, nel ribadire chela rotazione straordinaria "anticipa" alla fase di avvio del procedimento penale la conseguenza consistente nel trasferimento ad altro ufficio, precisa che *" 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), o 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".

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, è prevista una immediata trasmissione al RPCT della comunicazione del Procuratore della Repubblica, da parte degli Organi che la ricevono, perché vigili sulla disciplina (contenuta nel PTPC o in sede di autonoma regolamentazione) e sulla effettiva adozione dei provvedimenti con i quali la misura della rotazione straordinaria può essere disposta.

L'ANAC ha già instaurato la prassi di trasmettere la notizia (che le pervenga ai sensi del comma 3 del medesimo art. 129) al RPCT dell'amministrazione o ente interessato, chiedendo di avere notizie sull'adozione del provvedimento di rotazione straordinaria.

In presenza di avvio di procedimenti penali a carico del RPCT per lo svolgimento di tale funzione, l'Ente valuta la revoca dell'incarico a garanzia dell'imparzialità della P.A. adottando le misure previste per gli altri dipendenti, soprattutto ove si

consideri che la nomina di RPCT deve ricadere su di un soggetto che goda di una condotta integerrima, fermo restando che la revoca dell'incarico va comunicata all'ANAC.

Rotazione straordinaria come conseguenza dell'avvio di un procedimento disciplinare

L' 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”*, senza specificare quali comportamenti, perseguiti non in sede penale, ma disciplinare, comportino l'applicazione della misura (di natura preventiva e non sanzionatoria).

L'ANAC (cfr. delibera n.215/2019, citata) ritiene che *“In presenza di questa lacuna e considerata la delicatezza della materia, che ha consigliato un forte restrizione dei reati penali presupposto, 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.**”*

Per la puntuale applicazione della misura della rotazione straordinaria, si rinvia, per completezza, alla precitata delibera ANAC n. 215 del 26.03.2019.