



COMUNE DI LUMEZZANE
Provincia di Brescia

CRITERI DI ROTAZIONE PER IL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO DI CORRUZIONE

Approvati con deliberazione di G.C. n. 123 del 07/07/2015

I N D I C E

1. Premessa	p. 3
2. Quadro ordinamentale	p. 3
3. Individuazione ambiti a rischio	p. 3
4. Criteri operativi	p. 3
5. Procedure	p. 5

Appendice

Legge 190/2012	p. 6
Art. 1 Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione	
D.lgs 165/2001	p. 6
Art.16 Funzioni dei dirigenti di uffici dirigenziali generali	
Intesa tra Governo, regioni ed Enti Locali	p. 7
per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61 della legge 6 novembre 2012, n. 190 - art. 4 Rotazione dei dirigenti e funzionari addetti alle aree a più elevato rischio di corruzione	
Piano Nazionale Anticorruzione	p. 7
3.1.4 Rotazione del personale	
Allegato 1 PNA	p. 7
B.5 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione	
Piano triennale prevenzione corruzione 2015-2017	p. 9

CRITERI DI ROTAZIONE PER IL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO DI CORRUZIONE

1. Premessa

Il comune di Lumezzane è tenuto, ai sensi della Legge n. 190/2012 e del vigente PTPC, ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigente e del personale con funzioni di responsabilità (ivi compresi i responsabili del procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione, assicurando nel contempo la continuità e il buon andamento dell'attività amministrativa e salvaguardando già le professionalità acquisite dal personale.

2. Quadro ordinamentale

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

- Legge 190/2012 art.1
 - o Comma 10 lett.b)
 - o 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
- Il PTPC 2014-2016 e successivo aggiornamento

3. Individuazione ambiti a rischio

Per l'individuazione degli uffici più esposti a rischio, è necessario prendere le mosse dal comma 16 dell'art.1 della Legge 190/2012 che indica gli ambiti tra i quali , a norma del comma 9, è più elevato il rischio di corruzione.

Si tratta, com'è noto, di quelli interessati dai seguenti procedimenti:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.

Partendo da tali ambiti, si individuano, quali uffici esposti al maggior rischio di corruzione, i sotto indicati uffici, che contano tra i procedimenti di propria competenza, molti di quelli compresi in detti ambiti:

- Edilizia privata – Urbanistica
- Ambiente
- Commercio
- Manutenzione e Lavori pubblici
- Provveditorato
- Cultura Sport PI
- Servizi Sociali
- Personale

4. Criteri operativi

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 generali:

- 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 quindi tutti i dipendenti ma innanzitutto 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 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 sarà introdotta anche se comporta un temporaneo rallentamento della attività ordinaria, dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;
- e) 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,
- f) la rotazione prescinde da valutazioni negative sull'operato del singolo dipendente, ma al contrario mira a potenziarne la professionalità,
- g) eventuali mobilità volontarie dovranno essere valutate prioritariamente;
- h) 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,
- i) l'amministrazione ha il potere di mutare il profilo professionale di inquadramento del dipendente, nell'ambito delle mansioni equivalenti nell'ambito 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,
- j) in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente (ad esempio perché l'amministrazione ha avuto conoscenza di un'informazione di garanzia o è stato pronunciato un ordine di esibizione ex art. 256 c.p.p. o una perquisizione o sequestro) e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'amministrazione
 - o per il personale dirigenziale procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed il passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. l *quater*, e dell'art. 55 *ter*, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001;
 - o per il personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. l *quater*;

Per ciò che concerne i **dirigenti** già il PTPC ha dato atto che della impossibilità di effettuare la rotazione tra i dirigenti, per la infungibilità delle due professionalità presenti. Si è fatto rinvio alla possibilità di aderire, con il consenso dei dirigenti, alle eventuali iniziative di raccordo promosse dall'anci attraverso la mobilità tra enti, qualora dovessero essere avviate;

Per ciò che concerne invece i **responsabili** (PO o altri responsabili) si terrà conto in aggiunta dei seguenti ulteriori criteri:

- a) la rotazione dei responsabili deve essere valutata prioritariamente rispetto alla rotazione dei dipendenti ;
- b) la rotazione sarà effettuata dopo il decorso di una durata di norma non superiore ai 5 anni, ma comunque in modo da non sovrapporsi ad altri avvicendamenti o da non interferire con altri mutamenti organizzativi;
- c) si dovrà tener conto dei tempi previsti di pensionamento, per evitare interventi formativi o di riqualificazione che non potrebbero essere messi a frutto adeguatamente;
- d) il nuovo incarico dovrà essere preferibilmente equivalente a quello precedente, ovvero la retribuzione, complessivamente considerata, non potrà essere inferiore del 10% di quella del precedente incarico.
- e) Nella rotazione degli incarichi saranno tenuti in considerazione la formazione (laurea, master, specializzazioni), e l'esperienza lavorativa pregressa.
- f) dovrà essere preceduta da una adeguata attività preparatoria di affiancamento e da interventi formativi ad hoc.

Nei casi in cui non si renda possibile una rotazione dopo il periodo di 5 anni, potranno essere introdotti, in via sperimentale, interventi riorganizzativi che scompongono le attività di consueto facenti capo allo stesso ufficio, attribuendole a diversi soggetti al fine di escludere il consolidarsi di eventuali posizioni di potere.

Potrà essere introdotto 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 atto finale, per scongiurare una gestione esclusiva di particolari procedimenti più a rischio.

Potranno essere introdotti meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, attraverso un lavoro in team che potrà favorire nel tempo anche la rotazione degli incarichi.

Per le procedure di affidamento di lavori, forniture e servizi, le recenti riorganizzazioni (Ufficio gare a rilevanza comunitaria e Ufficio gare telematiche) hanno favorito già il coinvolgimento di più uffici. L'efficacia concreta di tali misure sarà valutata nell'ambito del monitoraggio delle misure obbligatorie del PTPC.

5. Procedure

Il Segretario generale, responsabile della prevenzione della corruzione, d'intesa con i Dirigenti, individuerà entro il 30 settembre di ciascun anno le figure professionali da sottoporre a rotazione, o alle misure alternative nel caso in cui la rotazione non sia possibile, e ne programmerà i tempi nel rispetto dei criteri sopra definiti.

La proposta è comunicata alla Giunta comunale per le opportune valutazioni.

La rotazione sarà comunicata al personale interessato con un preavviso di 60 giorni per favorire il necessario passaggio di consegne.

La rotazione dei Responsabili tra aree diverse sarà formalizzata dal Segretario generale, sentiti i Dirigenti/Responsabili dei servizi coinvolti.

La rotazione di Responsabili o di Dipendenti nell'ambito di aree con a capo Dirigenti, sarà effettuata dal relativo dirigente, sentito il Segretario generale.

I presenti criteri generali sono oggetto di informativa preventiva alle OO.SS. Tale informazione consente alle organizzazioni sindacali di presentare proposte o osservazioni, ma non si apre alcuna fase di negoziazione in materia.

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.

A P P E N D I C E

Legge 190/2012

Art. 1 Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

4. Il Dipartimento della funzione pubblica, anche secondo linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito e disciplinato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri:

a)b)c)d) : omissis

e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

10. Il responsabile individuato ai sensi del comma 7 provvede anche:

a) omissis

b) alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;

c) omissis

16. Fermo restando quanto stabilito nell'[articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), come da ultimo modificato dal comma 42 del presente articolo, nell'[articolo 54 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82](#), e successive modificazioni, nell'[articolo 21 della legge 18 giugno 2009, n. 69](#), e successive modificazioni, e nell'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, le pubbliche amministrazioni assicurano i livelli essenziali di cui al comma 15 del presente articolo con particolare riferimento ai procedimenti di:

a) autorizzazione o concessione;

b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al [decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163](#);

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

d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.

D.lgs 165/2001

Art.16 Funzioni dei dirigenti di uffici dirigenziali generali

1. I dirigenti di uffici dirigenziali generali, comunque denominati, nell'ambito di quanto stabilito dall'articolo 4 esercitano, fra gli altri, i seguenti compiti e poteri:

da a) a l ter) omissis

(l-quater) 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.)

Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190, recante: "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".
Repertorio atti n. 73/20 del 24 luglio 2013

4. Rotazione dei dirigenti e funzionari addetti alle aree a più elevato rischio di corruzione

Gli enti assicurano la rotazione dei dirigenti e dei funzionari addetti alle aree a più elevato rischio di corruzione (come risultanti dal P.T.P.C.). A tal fine, ciascun ente, previa informativa sindacale, adotta dei criteri generali oggettivi.

In ogni caso, fermi restando i casi di revoca dell'incarico già disciplinati e le ipotesi di applicazione di misure cautelari, la rotazione può avvenire solo al termine dell'incarico, la cui durata deve essere comunque contenuta.

L'attuazione della misura deve avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa. A tal fine, gli enti curano la formazione del personale, prediligendo l'affiancamento e l'utilizzo di professionalità interne.

Ove le condizioni organizzative dell'ente non consentano l'applicazione della misura, l'ente ne deve dar conto nel P.T.P.C. con adeguata motivazione.

L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni.

Gli enti adeguano i propri ordinamenti alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. l *quater*, del d.lgs. n. 165 del 2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

Piano Nazionale Anticorruzione

3.1.4 Rotazione del personale

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 sono tenute ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità (ivi compresi i responsabili del procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione. Per il personale dirigenziale, la rotazione integra altresì i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali ed è attuata alla scadenza dell'incarico, fatti salvi i casi previsti dall'art. 16, comma 1, lett. l *quater*. L'introduzione della misura deve essere accompagnata da strumenti ed accorgimenti che assicurino continuità all'azione amministrativa. L'atto di disciplina della rotazione è indicato nell'ambito del P.T.P.C.. La misura deve essere adottata in tutte le amministrazioni - previa adeguata informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative - salvo motivati impedimenti connessi alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione; in tal caso, la motivazione è inserita nel P.T.P.C..

Allegato 1 PNA

B.5 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale. 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.

La nuova legge considera la rotazione in più occasioni:

art. 1, comma 4, lett. e): il D.F.P. deve definire criteri generali per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione;

art. 1, comma 5, lett. b): le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al D.F.P. 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;

art. 1, comma 10, lett. b): il responsabile della prevenzione procede alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

La rotazione del personale è inoltre prevista nell'ambito delle misure gestionali proprie del dirigente. Infatti, l'art. 16, comma 1, lett. l quater, del d.lgs. n. 165 del 2001 prevede che i dirigenti dispongono con provvedimento motivato la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

L'attuazione della misura richiede:

la preventiva identificazione degli uffici e servizi che svolgono attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;

l'individuazione, nel rispetto della partecipazione sindacale, delle modalità di attuazione della rotazione in modo da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione, mediante adozione di criteri generali;

la definizione dei tempi di rotazione;

per quanto riguarda il conferimento degli incarichi dirigenziali, il criterio di rotazione deve essere previsto nell'ambito dell'atto generale contenente i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali approvato dall'autorità di indirizzo politico;

l'identificazione di un nocciolo duro di professionalità per lo svolgimento delle attività proprie di ciascun ufficio o servizio a rischio di corruzione; il livello di professionalità indispensabile è graduato in maniera differente a seconda del ruolo rivestito nell'unità organizzativa (responsabile o addetto);

il coinvolgimento del personale in percorsi di formazione e aggiornamento continuo, anche mediante sessioni formative in house, ossia con l'utilizzo di docenti interni all'amministrazione, con l'obiettivo di creare competenze di carattere trasversale e professionalità che possano essere utilizzate in una pluralità di settori;

lo svolgimento di formazione ad hoc, con attività preparatoria di affiancamento, per il dirigente neo-incaricato e per i collaboratori addetti, affinché questi acquisiscano le conoscenze e la perizia necessarie per lo svolgimento della nuova attività considerata area a rischio.

L'attuazione della misura comporta che:

- per il personale dirigenziale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, la durata dell'incarico deve essere fissata al limite minimo legale;
- per il personale non dirigenziale, la durata di permanenza nel settore deve essere prefissata da ciascuna amministrazione secondo criteri di ragionevolezza, preferibilmente non superiore a 5 anni, tenuto conto anche delle esigenze organizzative;
- per il personale dirigenziale, alla scadenza dell'incarico la responsabilità dell'ufficio o del servizio deve essere di regola affidata ad altro dirigente, a prescindere dall'esito della valutazione riportata dal dirigente uscente;
- l'amministrazione ha il potere di mutare il profilo professionale di inquadramento del dipendente, nell'ambito delle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area o qualifica di appartenenza;
- in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente (ad esempio perché l'amministrazione ha avuto conoscenza di un'informazione di garanzia o è stato pronunciato un ordine di esibizione ex art. 256 c.p.p. o una perquisizione o sequestro) e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'amministrazione
 - o per il personale dirigenziale procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed il passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. l *quater*, e dell'art. 55 *ter*, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001;
 - o per il personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. l *quater*;
- per le categorie di personale di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 165 del 2001 applica le misure cautelari previste nell'ambito di ciascun ordinamento e, salvo disposizioni speciali, l'art. 3 della l. n. 97 del 2001;

- l'applicazione della misura va valutata anche se l'effetto indiretto della rotazione comporta un temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;
- l'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni;
- nel caso di impossibilità di applicare la misura della rotazione per il personale dirigenziale a causa di motivati fattori organizzativi, l'amministrazione pubblica applica la misura al personale non dirigenziale, con riguardo innanzi tutto ai responsabili del procedimento;

Piano triennale prevenzione corruzione 2015-2017 del Comune di Lumezzane

Rotazione del Personale		Art. 16 Dlgs.165
DESCRIZIONE	Consiste nell'assicurare l'alternanza tra più funzionari nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure in determinate aree considerate a maggior rischio corruttivo.	
AZIONI	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dato atto della impossibilità di effettuare la rotazione tra i dirigenti, per la infungibilità delle due professionalità presenti, si valuterà la possibilità di aderire, con il consenso dei dirigenti, alle eventuali iniziative di raccordo promosse dall'anci attraverso la mobilità tra enti; 2. Per dar corso alla rotazione del personale non dirigenziale nelle aree a rischio, si procederà alla preventiva identificazione degli uffici più esposti al rischio, ed alla successiva individuazione, nel rispetto della partecipazione sindacale, delle modalità di attuazione della rotazione mediante l'adozione di criteri generali, che tengano conto anche degli esiti dei controlli interni. 3. Iniziative formative volte a facilitare l'avvicinamento del personale ed a creare competenze di carattere trasversale e professionalità utilizzabili in tutti i settori 	
Stato di attuazione 2015	<ol style="list-style-type: none"> 1. da definire aree a rischio 2. in via di formalizzazione 	