



Al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della
Trasparenza della Regione Lazio
... omissis ...

Fasc. UVMACT n 2220/2023 – N.G.

Oggetto: Regione Lazio. Raccomandazione ai sensi dell'art. 11 co. 1 lett. b) del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione – Principio della rotazione ordinaria.

Con riferimento alla segnalazione ... omissis ..., acquisita al protocollo ANAC ... omissis ... del 20.4.2023, con la quale venivano riscontrate presso l'Ente notevoli criticità nell'applicazione del principio rotazione ordinaria del personale dipendente, il Consiglio dell'Autorità, all'adunanza del 20 luglio 2023, ha deliberato di concludere l'istruttoria di vigilanza inviando all'Amministrazione una Raccomandazione ai sensi dell'art. art. 11, co. 1, lett. b), del "Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione" del 29.3.2017, finalizzata a dare concreta attuazione nella Regione Lazio alla misura della Rotazione ordinaria del personale nelle aree a più elevato rischio di corruzione, rendicontando l'attività svolta ad ANAC ed al contempo ha raccomandato anche di integrare, all'esito della riorganizzazione delle strutture amministrative che la Giunta regionale intende effettuare, il Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023-2025 e la Ricognizione dei processi della Regione Lazio per il triennio 2023-2025, con altre misure organizzative di prevenzione in relazione allo specifico contesto di riferimento individuandole a seguito dell'analisi e della valutazione del rischio, dando successivo riscontro all'Autorità sulle misure organizzative di prevenzione adottate che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione.



Considerata la dimensione dell'Ente, non può essere verosimilmente sostenuto che la parziale attuazione della misura della rotazione ordinaria da parte della Regione Lazio sia legata a motivati fattori organizzativi, all'infungibilità riconducibile a mancate professionalità specialistiche, ma soprattutto non si può richiamare l'esiguità del personale.

La rotazione, c.d. "ordinaria" del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni, introdotta dall'art. 1, co. 5, lett. b) della l. 190/2012, è una delle misure organizzative generali a efficacia preventiva che può essere utilizzata nei confronti del personale assegnato che operano in settori particolarmente esposti alla corruzione ed 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". 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. Per tale motivo il Consiglio dell'Autorità ha deliberato di raccomandare all'Ente a dare concreta attuazione alla misura della rotazione di dirigenti e funzionari nelle aree a più elevato rischio di corruzione.

Lo strumento della rotazione, non attuato in maniera acritica e generalizzata a tutte le posizioni organizzative, si applica con riferimento agli ambiti nei quali più elevato è il rischio corruttivo. 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. Nel caso, però, 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.



Proprio per prevenire situazioni in cui la rotazione sembrerebbe esclusa da circostanze dovute esclusivamente alla elevata preparazione di determinati dipendenti, le amministrazioni dovrebbero programmare adeguate attività di affiancamento propedeutiche alla rotazione ed inoltre, 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.

Il ricorso alla rotazione deve essere considerato in una logica di necessaria complementarità con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo. Ove, pertanto, non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione della corruzione, si prevede che vengano attuate scelte organizzative ed adottate altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali a titolo esemplificativo, la previsione di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione o rotazione delle specifiche attività fra gli operatori, evitando 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". Tali misure mirano ad evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione.

Il Consiglio ravvisa, quindi, anche l'opportunità di provvedere all'integrazione del paragrafo dedicato alla rotazione ordinaria del PIAO 2023-2025, prevedendo, esclusivamente nei casi in cui non sia possibile realizzare la misura della rotazione ordinaria, misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, tra le quali a titolo esemplificativo:

- modalità operative che favoriscono una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;
- nelle aree identificate come maggiormente esposte a rischio corruzione e per le istruttorie più delicate si prevedano meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, stabilendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- prevedere l'attuazione di una corretta articolazione dei compiti e delle competenze;



- applicando il criterio della separazione e contrapposizione dei compiti e dei ruoli.
- estensione 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;
- meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti 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;
- misure di articolazione delle competenze (“segregazione delle funzioni”) attribuendo a soggetti diversi.

Gli esiti dell’adempimento richiesto (così come tutte le comunicazioni) debbono essere comunicati allo scrivente Ufficio facendo riferimento all’identificativo attribuito al presente procedimento, utilizzando l’indirizzo pec dell’Autorità protocollo@pec.anticorruzione.it.

Si comunica che, ai sensi dell’art. 20 del Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione, il presente provvedimento sarà pubblicato sul sito istituzionale dell’Autorità.

Si comunica inoltre che, in caso di mancato adeguamento, nel termine di 45 giorni dal ricevimento della presente, si procederà ai sensi dell’art. 20 co. 3 del detto Regolamento.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Atto firmato digitalmente