



Civico Di Cristina Benfratelli
Azienda di Rilievo Nazionale ad Alta Specializzazione

**Linee di indirizzo per la rotazione dei dipendenti operanti in aree a rischio di
corruzione**

**AZIENDA DI RILIEVO NAZIONALE E DI ALTA SPECIALIZZAZIONE
CIVICO - DI CRISTINA - BENFRATELLI
PALERMO**

Linee di indirizzo per la rotazione dei dipendenti operanti in aree a rischio di corruzione

Sommario

- 1. INTRODUZIONE**
- 2. RIFERIMENTI NORMATIVI**
- 3. CRITERI DI ROTAZIONE**
- 4. ROTAZIONE DEL PERSONALE DIRIGENZIALE**
- 5. ROTAZIONE DEL PERSONALE DEL COMPARTO**
- 6. FIGURE INFUNGIBILI**
- 7. IL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO**
- 8. MISURE ALTERNATIVE ALLA ROTAZIONE**
- 9. FORMAZIONE**
- 10. RAPPORTI TRA PROCEDIMENTI PENALI E/O DISCIPLINARI E ROTAZIONE**
- 11. INFORMATIVA SINDACALE**
- 12. DISPOSIZIONI FINALI**

1. INTRODUZIONE

La rotazione dei dirigenti e dei dipendenti operanti nelle aree a più elevato rischio di corruzione è considerata strumento fondamentale per contrastare la corruzione intesa nel senso più ampio e cioè, come ogni comportamento volto a favorire l'interesse privato dell'attore pubblico rispetto all'interesse generale.

“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” (CIVIT, oggi ANAC)

La rotazione del personale è una misura che non può, tuttavia, essere applicata in maniera generalizzata a tutte le posizioni lavorative, poiché presenta non indifferenti profili di complessità, ponendosi, per certi versi, in contrasto con i criteri per il conferimento degli incarichi dirigenziali, di per sé collegato alla professionalità acquisita dai dirigenti e alla continuità dimostrata, appunto, dalla competenza e dai risultati ottenuti.

L'Azienda identifica, pertanto, in via prioritaria, le unità operative ed i servizi che svolgono attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione, dove la rotazione deve essere applicata in via prevalente, quale strumento tipico di prevenzione del rischio, in coerenza con quanto contemplato dal vigente Piano Triennale per la Prevenzione della corruzione e per la Trasparenza (PTPCT).

2. RIFERIMENTI NORMATIVI

Le presenti linee di indirizzo sono state redatte tenuto conto dei seguenti riferimenti normativi:

- Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165 *“Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”*;
- Legge 6 novembre 2012 n.190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*;
- Linee di indirizzo del Comitato Interministeriale istituito con DPCM del 16/01/2013;
- Piano Nazionale Anticorruzione 2013
- Determinazione ANAC del 28 ottobre 2015 n.12 *“Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”*;
- Determinazione ANAC del 3 agosto 2016 n.831 *“Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”*;

3. CRITERI DI ROTAZIONE

Nell'applicare la rotazione, l'Azienda utilizza i seguenti criteri:

- a) la rotazione dei dirigenti è attuata alla scadenza dell'incarico ovvero in occasione di processi di riorganizzazione e/o ristrutturazione delle strutture aziendali (si pensi, ad esempio, al caso di soppressione, riqualificazione, accorpamento, scomposizione o nuova istituzione di una o

più unità operative complesse o semplici). In questi casi la rotazione può riguardare non solo i dirigenti delle unità operative immediatamente coinvolte nel processo di riorganizzazione e/o ristrutturazione aziendale, bensì tutti i dirigenti di una qualsiasi unità operativa afferente al dipartimento interessato.

- b) la rotazione del personale dirigenziale è obbligatoria nelle ipotesi previste dall'art. 16, comma 1, lett. 1 *quater*, del D.Lgs. 165/2001. In questo caso il Direttore Generale dispone, con provvedimento motivato, su proposta del Direttore Amministrativo o del Direttore Sanitario, secondo la rispettiva competenza, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.
- c) l'affidamento dell'incarico ad altro dirigente in applicazione del principio della rotazione prescinde dall'esito della valutazione riportata dal dirigente uscente;
- d) per il personale non dirigenziale, la durata di permanenza nel settore deve essere prefissata dall'Amministrazione secondo criteri di ragionevolezza, e, preferibilmente per un periodo non superiore a 5 anni, tenuto conto anche delle esigenze organizzative;

4. ROTAZIONE DEL PERSONALE DIRIGENZIALE

Alla scadenza dell'incarico, nonché in caso di riorganizzazione e/o ristrutturazione delle strutture aziendali, la Direzione strategica, con il supporto dell'U.O.C. Risorse Umane e del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, propone i nuovi incarichi da conferire.

Le suddette proposte tengono conto delle attitudini e delle capacità professionali, dei risultati conseguiti in precedenza e delle specifiche competenze organizzative possedute.

I nuovi incarichi proposti devono altresì essere di analoga tipologia (UOC con UOC, UOS con UOS, incarico professionale con incarico professionale).

La Direzione strategica individua, inoltre, 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 di quello che dovrà essere assegnato ad altre attività, affinché questi acquisiscano le conoscenze necessarie per lo svolgimento della nuova attività.

La rotazione del personale dirigenziale opera anche prima della scadenza stabilita in caso di coinvolgimento del dirigente in procedimento penale o procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, con attuazione delle misure di cui all'art. 16 comma 1, lett. 1 *quater*, del D.Lgs. 165/2001.

La rotazione trova applicazione, tra l'altro, anche nei confronti del personale medico e sanitario non medico, impiegato nelle attività ad alto rischio corruttivo specificatamente indicate dall'ANAC nella determinazione n. 12/2015:

- a) attività libero professionale e liste d'attesa, con specifico riferimento alle funzioni di organizzazione, gestione e controllo;
- b) rapporti contrattuali con privati accreditati;
- c) farmaceutica, dispositivi e altre tecnologie;
- d) ricerca, sperimentazione e sponsorizzazioni.

La rotazione non si applica alle figure infungibili.

5. ROTAZIONE DEL PERSONALE DEL COMPARTO

La rotazione riguarda tutto il personale del comparto impiegato nelle aree a rischio individuate dal vigente Piano Triennale per la Prevenzione della corruzione e per la Trasparenza.

Anche in questo caso, la Direzione strategica, con il supporto dell'U.O.C. Risorse Umane e del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, propone la rotazione del personale tenuto conto delle attitudini e delle capacità professionali, dei risultati conseguiti in precedenza e delle specifiche competenze e prevede una preventiva attività di formazione e affiancamento del personale che dovrà subentrare nelle attività a rischio e di quello che dovrà essere assegnato ad altre attività,

La rotazione del personale del comparto è attuabile anche all'interno della stessa U.O.C.

La rotazione del personale non dirigenziale opera in caso di coinvolgimento del dipendente in procedimento penale o procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. 1 *quater*, del D.Lgs. 165/2001.

La rotazione non si applica alle figure infungibili.

6. FIGURE INFUNGIBILI

Compatibilmente con l'organico e nel rispetto della continuità di indirizzo delle proprie strutture, l'Azienda applica il principio di rotazione prevedendo che, nei settori esposti ad alto rischio di corruzione, sia assicurata l'alternanza dei dipendenti, con particolare riguardo ai direttori/responsabili di unità operativa, ai responsabili del procedimento e ai componenti di commissioni di gara e di concorso.

Quale Azienda del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), la difficoltà principale è rappresentata dalla rotazione degli incarichi di alta specialità, data la complessità di taluni adempimenti, sia a livello sanitario che tecnico-amministrativo, nonché la potenziale unicità di tali figure professionali.

La specificità delle Aziende del SSN non rende sempre possibile applicare indistintamente il principio della rotazione e spesso non esistono reali alternative se non a grave discapito della qualità dei servizi resi ai cittadini.

La rotazione dei dirigenti è pertanto difficile, se non impossibile, per le figure c.d. "infungibili" e per quelle il cui spostamento provocherebbe problemi oggettivi di continuità e di buon funzionamento dei servizi.

Ai sensi delle presenti linee di indirizzo, si definiscono, quindi, infungibili, quei profili professionali per i quali è previsto il possesso di lauree e/o abilitazioni specialistiche possedute da una sola unità lavorativa non altrimenti sostituibile, ovvero figure che abbiano acquisito una specifica professionalità pluriennale non sostituibili immediatamente, senza pregiudizio per l'efficacia del servizio.

Resta fermo che, sul piano della organizzazione interna del lavoro di ogni singola unità operativa, è compito del dirigente responsabile assicurare la rotazione nell'affidamento della responsabilità dei vari procedimenti, compiere atti di vigilanza o di gestione nei confronti di determinate pratiche ad alto rischio di corruzione e adottare idonee misure di contenimento e monitoraggio, allo scopo di prevenire fenomeni corruttivi, dandone comunicazione, se necessario, anche all' Ufficio Anticorruzione e Trasparenza.

7. IL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO

Tra le figure aziendali maggiormente esposte a rischio di corruzione per la tipologia di attività svolta, rientra il Responsabile unico del procedimento (RUP) nominato dalla stazione appaltante per gestire l'intero procedimento che riguarda il rapporto contrattuale. Tale figura deve garantire la trasparenza e l'imparzialità dell'attività amministrativa, assumendosi le relative responsabilità.

Il rapporto tra l'Azienda ed il RUP non può propriamente definirsi "gerarchico in senso stretto" stante che il RUP, nell'ambito del proprio procedimento, acquisisce un'autonomia funzionale indispensabile per poter svolgere al meglio il proprio compito.

Di tale figura, il dirigente responsabile dell'unità operativa deve assicurare la rotazione nel caso in cui rilevi conflitto di interessi, anche potenziale, allo scopo di prevenire fenomeni corruttivi, informandone il Responsabile per la Prevenzione della corruzione e per la Trasparenza (RPCT).

La rotazione può avvenire anche attraverso l'affidamento al soggetto di incarichi di RUP in settori merceologici diversi rispetto a quelli ricoperti nei precedenti incarichi, fatte salve le professionalità e le competenze necessarie al ruolo.

Il RUP, da parte sua, dovrà astenersi dalla trattazione di ogni intervento in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, segnalandolo per iscritto al proprio Dirigente responsabile.

8. MISURE ALTERNATIVE ALLA ROTAZIONE

Nei casi in cui non risulti possibile operare la rotazione, a titolo esemplificativo, si individuano tra le modalità organizzative da attuare:

- a) la rotazione dell'attività affidata di volta in volta a operatori diversi dal titolare con la rotazione delle pratiche;
- b) l'applicazione di doppia sottoscrizione del provvedimento conclusivo o della proposta conclusiva dell'istruttoria, sia da parte del soggetto istruttore della pratica, sia del titolare del potere di adozione dell'atto finale quale forma di corresponsabilità del procedimento;
- c) l'adozione di specifiche misure di controllo interno dei procedimenti/processi a rischio alto concordata in sede di mappatura con i dirigenti responsabili delle strutture aziendali interessate;
- d) le misure di formazione specifica nei soggetti coinvolti e maggiormente a rischio di corruzione.

Elemento basilare di ogni attività preventiva, da porre in essere in assenza della rotazione fisica dei dipendenti è quello della *collegialità*.

Tale principio si basa sull'assunto che, nei procedimenti a rischio di corruzione alto che devono concludersi con un provvedimento, l'esistenza di un elemento di collegialità, da inserire nella fase propositiva (proposta redatta da un soggetto ed adottata dal dirigente), o in quella finale decisoria (valutazione effettuata da un altro soggetto e decisione motivata adottata dal dirigente) può essere decisivo al fine di garantire la trasparenza e la legittimità del comportamento.

9. FORMAZIONE

Affinchè la rotazione non comprometta il funzionamento degli uffici e le professionalità esistenti, il personale deve essere coinvolto in percorsi di formazione ed aggiornamento continuo, anche mediante sessioni formative *in house*, con l'obiettivo di:

- a) creare, ove possibile, competenze di carattere trasversale e professionalità che possano, nel lungo periodo, essere utilizzate in una pluralità di settori;
- b) porre in essere un'attività preparatoria di affiancamento, affinché si acquisiscano le conoscenze necessarie per lo svolgimento della nuova attività considerata area ad alto rischio;
- c) procedere ad un aggiornamento continuo sulla normativa in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza ed integrità per la gestione dei conflitti di interessi.

E' compito del dirigente responsabile segnalare al RPCT ed all'U.O. Formazione, in sede di predisposizione del Piano Formativo annuale, le necessità formative presenti all'interno della propria struttura.

10. RAPPORTI TRA PROCEDIMENTI PENALI E/O DISCIPLINARI E ROTAZIONE

In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva a carico di un dipendente, ferma restando la possibilità di procedere alla sospensione del rapporto, l'Amministrazione deve:

- **per il personale dirigenziale**, di regola, procedere con atto motivato alla revoca dell'incarico ed al passaggio ad altro incarico ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett.I *quater*, del D.Lgs. n. 165 del 2001;
- **per il personale non dirigenziale**, di regola, procedere all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett.I *quater*, del D.Lgs. n. 165 del 2001.

11. INFORMATIVA SINDACALE

Sui criteri di rotazione e sulla procedura indicati nelle presenti linee di indirizzo, l'Azienda dà adeguata informazione alle organizzazioni sindacali al fine di consentire a queste ultime di presentare proprie osservazioni e proposte, senza, tuttavia, che ciò comporti l'apertura di una fase di negoziazione.

12. DISPOSIZIONI FINALI

Le presenti linee di indirizzo integrano il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e i vigenti regolamenti in materia di affidamento, graduazione e revoca degli incarichi dirigenziali.

La diffusione e la pubblicità saranno garantite mediante pubblicazione sul sito aziendale nella sezione “Amministrazione Trasparente”.

In caso di nuove disposizioni normative e indicazioni dell’ANAC le presenti linee di indirizzo saranno oggetto di eventuali modifiche ed integrazioni.